
УКРЕПЛЕНИЕ ЗАКОННОСТИ
И БОРЬБА С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ПРЕЮДИЦИЯ В СОВРЕМЕННОМ
УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

© 2020 г. Ю. П. Синельщиков

Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации, Москва

E-mail: sinelshikov@duma.gov.ru

Поступила в редакцию 25.07.2019 г.

Аннотация. Административная преюдиция в Уголовном кодексе РФ появилась 10 лет назад. Сегодня в УК РФ 13 таких статей. Их применение вызывает многочисленные вопросы как у теоретиков, так и у практиков. Анализируемый институт противоречит многим положениям российского уголовного судопроизводства: лицо за первый проступок несет ответственность дважды — сначала административную, а затем уголовную; вопреки утверждениям сторонников административной преюдиции она направлена не на гуманизацию уголовного законодательства, а на усиление его репрессивности; первое деяние в ходе предварительного следствия не расследуется и в суде не исследуется; по соответствующим статьям УК РФ с административной преюдицией не несут ответственности военнослужащие Российской Федерации и другие лица, имеющие специальные звания (всего около 2.5 млн чел.), что нарушает принцип равенства всех перед законом.

Выводы, изложенные в статье, формировались в ходе дискуссий по данной проблеме, которые велись по инициативе автора последние восемь лет при обсуждении соответствующих законопроектов в профильных комитетах и на пленарных заседаниях Государственной Думы ФС РФ.

Высказывается предложение о том, что если не исключить эти нормы об административной преюдиции из УК РФ, то хотя бы исключить преюдицию судебных решений по делам об административных правонарушениях из ст. 90 УПК РФ.

Вопрос о внесении такого законопроекта будет решен автором, являющимся депутатом Государственной Думы РФ, в зависимости от отзывов на данную публикацию, которые могут поступить от читателей журнала.

Ключевые слова: преюдиция, гуманизация уголовного законодательства, малозначительность деяния в уголовном праве, равенство всех перед законом, вина в уголовном праве, Верховный Суд РФ.

Цитирование: Синельщиков Ю.П. Административная преюдиция в современном уголовном судопроизводстве: теория и практика // Государство и право. 2020. № 1. С. 86–92.

DOI: 10.31857/S013207690008354-1

ADMINISTRATIVE PREJUDICE IN MODERN CRIMINAL PROCEEDINGS:
THEORY AND PRACTICE

© 2020 Yu. P. Sinelshchikov

State Duma of the Russian Federation Russia, Moscow

E-mail: sinelshikov@duma.gov.ru

Received 25.07.2019

Abstract. Administrative prejudice in the Criminal Code of the Russian Federation appeared 10 years ago. Today, in the Criminal Code there are 13 such articles. Their application causes many questions from theorists and practitioners. The analyzed institute contradicts many principles of the Russian criminal procedure: the person bear responsibility for the first offense twice – primarily administrative, and then criminal responsibility; despite to the assertions of supporters of administrative prejudice it is not aimed at humanization of criminal law, but at strengthening its repressiveness; the first act is not investigated during preliminary investigation and is not explored in court; the military personnel of the Russian Federation and other persons with special ranks (about 2.5 million people in total) are not liable under the articles of the Criminal Code with administrative prejudice, this violates the principle of equality of all before the law. The conclusions set forth in the article were formed during the debates on this issue, which were conducted under the author's initiative for the last eight years while discussing relevant bills in profile committees and at plenary sessions of the State Duma of the Russian Federation.

The proposal is made, if not to exclude these rules of administrative prejudice from the Criminal Code of the Russian Federation, then at least to exclude the prejudice of court decisions on cases of administrative offenses from article 90 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation.

The question of introducing such a bill will be resolved by the author, who is the Deputy of the State Duma of the Russian Federation, according to the comments on this publication, which may come from readers of this journal.

Key words: prejudice, humanization of criminal law, insignificance of an act in criminal law, equality of all before the law, concept of guilt in criminal law, the Supreme Court of the Russian Federation.

For citation: Sinelshchikov, Yu. P. (2020). Administrative prejudice in modern criminal proceedings: theory and practice // Gosudarstvo i pravo=State and Law, No. 1, pp. 86–92.

В теории существует несколько определений понятия административной преюдиции. Обычно она определяется как привлечение лица к уголовной ответственности, если оно в течение определенного периода времени (чаще всего в течение одного года) после одного, двух или трех административных наказаний за правонарушение совершит такое же правонарушение. Европейское законодательство не содержит норм административной преюдиции. Административная преюдиция применяется в Российской Федерации, Республике Беларусь, Узбекистане, Туркменистане, Таджикистане, Грузии, Кыргызской Республике, Армении и Молдове¹. Ныне административная преюдиция существует в 13 статьях УК РФ.

Однако законодатели некоторых государств постсоветского пространства, принимая уголовные кодексы, отказались от конструирования составов преступлений с административной преюдицией. Отчасти это связано с отсутствием норм, предусматривающих административную преюдицию в Модельном Уголовном кодексе для государств – участников СНГ².

В литературе последних лет высказывались соображения о том, что дискуссии о допустимости

использования административной преюдиции в УК РФ в настоящее время уже неуместны³.

Тем не менее для законодателя и практических работников эта тема весьма актуальна. Достаточно заметить, что фракция КПрФ в Государственной Думе ФС РФ, насчитывающая 43 депутата, последовательно не поддерживает законопроекты, предусматривающие введение уголовной ответственности за повторные административные правонарушения.

Сторонники административной преюдиции в уголовном праве, говоря о её преимуществах, заявляют о том, что её использование обладает профилактической направленностью. Применение мер административного наказания в этих случаях является официальным предупреждением⁴.

Кроме того, ее сторонники утверждают, что уголовно-правовые нормы с признаком административной преюдиции являются проявлением тенденции сужения сферы уголовного принуждения в пользу мер общественного воздействия, мер дисциплинарного взыскания и административного наказания⁵.

³ См.: Маркунцов С.А., Одоев О.С. О перспективах применения уголовно-правовых запретов, сформулированных с использованием конструкции административной преюдиции // Судья. 2016. № 6. С. 30.

⁴ См.: Малков В.П. Административная преюдиция: за и против // Юридическая техника. 2015. № 9. С. 60, 61.

⁵ См.: Зыков Д.А. Возвращение административной преюдиции в УК – исправление законотворческой ошибки // Юридическая техника. 2015. № 9. С. 274; Капинус О.С. Административная преюдиция в уголовном праве: проблемы теории и практики // Журнал рос. права. 2019. № 6. С. 78–86.

¹ См.: Леонтьева А.Т. Административная преюдиция в уголовном законодательстве России и зарубежных стран // Междунар. науч. журнал «Символ науки». 2008. № 3. С. 62.

² См.: Модельный Уголовный кодекс для государств – участников СНГ: информ. бюлл. Межпарламентской ассамблеи государств – участников СНГ. 1996. № 10; Одоев О.С. Административная преюдиция в уголовном праве России и государств СНГ. М., 2018. С. 11.

В своей статье приведу наиболее веские доводы против административной преюдиции.

1. *Отсутствие научно-обоснованной концепции введения института административной преюдиции.* На это обращают внимание многие правоведы, в т.ч. и сторонники этого института. Напомним, административная преюдиция в современном уголовном праве появилась не в связи с какими-то научными разработками, а исключительно по воле политиков. В УК РФ 1996 г. изначально административной преюдиции не существовало. В 2009 г. в ежегодном Послании Федеральному Собранию Российской Федерации Президент РФ⁶ Д.А. Медведев обратил внимание на необходимость увеличения объема использования административной преюдиции в уголовном законодательстве. В 2010 г. эта идея была заложена в Стратегию государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года, утвержденную Указом Президента РФ от 9 июня 2010 г. № 690⁷.

Впервые административная преюдиция как основание криминализации деяния появилась в ст. 178 «Недопущение, ограничение или устранение конкуренции» УК РФ. Однако в процессе применения этой нормы возникали коллизии.

В последующие годы в УК РФ появилось 13 статей с административной преюдицией. При этом представляет интерес процесс трансформации позиции Верховного Суда РФ в отношении этого института.

Применительно к законопроекту, который впоследствии стал Федеральным законом от 29 июля 2009 г. № 216-ФЗ «О внесении изменения в статью 178 Уголовного кодекса Российской Федерации»⁸, Верховный Суд РФ заявил: «Содержащееся в законопроекте предложение установить в качестве условия наступления уголовной ответственности — предшествующее привлечение лица к административной ответственности — противоречит концепции действующего Уголовного кодекса РФ, который не предусматривает конструирования составов преступления с административной преюдицией».

При рассмотрении следующего по хронологии законопроекта «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части усиления мер по предотвращению продажи несовершеннолетним алкогольной продукции и пива» (№ 253-ФЗ от 21.07.2011 г.) Верховный Суд РФ указал: «Предложение установить уголовную

ответственность за повторное административное правонарушение противоречит концепции действующего Уголовного кодекса РФ, не предусматривающей конструирования составов преступления с административной преюдицией».

Позже на законопроекты, принятые в 2014 г., Верховный Суд РФ дал отзывы, смысл которых сводится к тому, что данный вопрос нуждается в доработке.

В дальнейшем, когда в Государственную Думу стали поступать законопроекты, имевшие, по мнению автора статьи, политическую подоплеку, Верховный Суд РФ начал давать положительные отзывы. Речь идет о корректировке либо введении в УК РФ ст. 212¹, 215⁴, 282, 284¹.

Более того, в 2016 г. Госдумой по инициативе Верховного Суда РФ принят Закон, предусматривающий введение административной преюдиции в трех статьях УК РФ: 116¹, 157, 158¹.

При этом нельзя не отметить, что, хотя большинство норм УК РФ с административной преюдицией действует с 2014 г. (а одна — с 2011 г.). Ни ученые, ни практики не представили оценок эффективности применения этих уголовно-правовых запретов.

2. Введение административной преюдиции уславливает правило, в соответствии с которым за первый административный проступок *лицо несет ответственность дважды* — вначале административную, а затем и уголовную. Это противоречит положениям ст. 50 Конституции РФ, установившей правило о том, что никто не может дважды нести ответственность за одно и то же правонарушение.

Некоторые авторы полагают, что в этом случае также нарушается принцип справедливой ответственности⁹.

3. Преюдиция *вводит уголовное наказание за опасности личности* в виде её опасного состояния, а не за общественно опасное деяние.

Включение в признак общественной опасности преступления количественного признака совершенных административных проступков считают неверным многие авторы¹⁰.

⁹ См.: Якушин В.А. Административная преюдиция в уголовном праве // Вестник Волжского ун-та им. В.Н. Татищева. 2015. № 4. С. 12.

¹⁰ См.: Иванов Н.Г. Уголовная политика России и совершенствование уголовного законодательства // Уголовное право. 2017. № 4. С. 47; Иногамова-Хегай Л.В. Современные тенденции криминализации и декриминализации в российском уголовном праве // Уголовное право. 2017. № 4. С. 55; Ковалев М.И. Преступление и проступок. Проблемы совершенствования законодательства по укреплению правопорядка и усилению борьбы с правонарушениями: межвуз. сб. науч. тр. Свердловск, 1982. С. 12; Лопашенко Н.А. Снижение репрессивности уголовного закона: предлагаемые меры и их оценка // Уголовное право. 2017. № 4. С. 9.

⁶ См.: Послание Президента РФ Д.А. Медведева Федеральному Собранию РФ от 12 ноября 2009 г. [Электронный ресурс] — Режим доступа: URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/50864> (дата обращения: 24.07.2019).

⁷ См.: СЗ РФ. 2010. № 24, ст. 3015.

⁸ См.: СЗ РФ. 2009. № 31, ст. 3922.

Для такого преступления невозможно установить единую вину для всех входящих в него административных правонарушений: она каждый раз своя отдельная, самостоятельная. Считая второе административное правонарушение уже преступлением, мы должны будем устанавливать, что при совершении первого административного правонарушения лицо собиралось повторить его дважды: лицо, совершая первые деяния, должно предвидеть, что оно будет наказано в административном порядке, и после этого снова совершит такое же правонарушение.

4. Административная преюдиция направлена не на гуманизацию уголовного законодательства, а на усиление его репрессивности.

Из 13 составов с административной преюдицией лишь четыре были преобразованы из обычных норм УК РФ путем введения на их место уголовной ответственности за повторный административный проступок, т.е. формально здесь прошла либерализация. По девяти составам нормы были введены вновь, как указано в пояснительных записках к законопроектам, «в целях усиления ответственности» (ст. 151¹, 158¹, 171⁴, 212¹, 215³, 215⁴, 264¹, 284¹, 314¹ УК РФ).

Положения, закрепленные в ст. 14 УК РФ об общественной опасности деяния как признака преступления и о малозначительности деяния, не распространяются на составы УК РФ с административной преюдицией¹¹.

Ущербность административной преюдиции особенно ярко стала видна в ст. 282 «Возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства» УК РФ. До внесения изменений в эту статью не являлось преступлением действие, хотя формально и содержащее признаки деяния, предусмотренного ст. 282 УК РФ, но в силу малозначительности не представляющее общественной опасности. Это заявлено Пленумом Верховного Суда РФ в постановлении от 28 июня 2011 г. № 11 «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности»¹².

Теперь (после введения в ч. 1 ст. 282 административной преюдиции) всякое малозначительное деяние будет влечь наказание, правда, лишь административное. Но после повторного такого проступка наступит ответственность уголовная.

Бесспорно, повторные административные правонарушения должны влечь строгие меры

воздействия, но, конечно же, в рамках административной ответственности.

5. Лицо привлекается к уголовной ответственности за первое деяние по правилам не уголовного судопроизводства, а по нормам КоАП РФ. На практике *первое деяние в ходе предварительного следствия не расследуется и в суде не исследуется*.

Применительно к рассматриваемой ситуации важное значение имеют рекомендации Пленума Верховного Суда РФ, содержащиеся в п. 9 постановления от 24 мая 2016 г. № 21 «О судебной практике по делам о преступлениях, предусмотренных ст. 314.1 УК РФ». Согласно этим нормам, обстоятельства, послужившие основанием для привлечения лица к административной ответственности по ч. 1 и 3 ст. 19.24 КоАП РФ, иной статье гл. 6, 19 или 20 КоАП РФ, «не определяют выводы суда о виновности подсудимого в совершении преступления, предусмотренного статьей 314.1 УК РФ, которая устанавливается на основе всей совокупности доказательств, проверенных и оцененных посредством уголовно-процессуальных процедур. Если указанные обстоятельства препятствуют постановлению приговора, суд возвращает уголовное дело прокурору»¹³.

Такую же позицию высказал и Конституционный Суд РФ в своем постановлении от 21 декабря 2011 г. № 30-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 90 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой граждан В.Д. Власенко и Е.А. Власенко»¹⁴, который указал, что уголовно-правовая квалификация действий (бездействия) лица определяется исключительно в рамках процедур, предусмотренных уголовно-процессуальным законодательством, и не может устанавливаться в иных видах судопроизводства.

По мнению Конституционного Суда РФ, каждый вид судопроизводства имеет собственные, не совпадающие с другими, задачи и осуществляется в присущих только ему процедурах. Это положение распространяется и на преюдициальное значение судебных решений, вынесенных в порядке производства по делам об административных правонарушениях. Исходя из этого, при применении статей УК РФ преюдициальность административной ответственности за совершение административных правонарушений не может обладать неопровержимым характером, что предполагает необходимость проверки судом — на основе принципов состязательности всех обстоятельств совершения

¹¹ См.: Пудовочкин Ю.Е. Квалификация преступлений с административной преюдицией // Библиотека криминалиста. 2017. № 2. С. 29.

¹² См.: Росс. газ. 2011. 4 июля.

¹³ См.: Росс. газ. 2016. 1 июня.

¹⁴ См.: Росс. газ. 2012. 11 янв.

уголовно наказуемого деяния в рамках уголовного судопроизводства¹⁵.

Именно так действовали следователи, прокуроры и суды в г. Москве при разрешении уголовных дел с административной преюдицией вплоть до отмены УК РСФСР. Работая Тушинским межрайонным прокурором, а позже первым заместителем прокурора г. Москвы в конце 80-х — начале 90-х годов прошлого века, автор этой статьи последовательно проводил политику о допустимости утверждения прокурором обвинительного заключения по такой категории дел лишь в случае, когда соответствующий административный проступок был расследован согласно УПК РСФСР.

Ныне законность наложения административного наказания в уголовном процессе никто не проверяет, а правонарушитель при наложении административного наказания это решение обычно не обжалует, полагая, что спор по поводу штрафа ему дороже обойдется. К тому же эффективность пересмотра вступивших в законную силу постановлений по делам об административных правонарушениях невысока.

Уголовная ответственность за преступление, состав которого предусматривает преюдицию, во всяком случае не может наступить тогда, когда к ответственности за первое правонарушение лицо было привлечено с нарушением законодательства. Некоторые практические работники в этой связи высказывают соображение о том, что если подобные нарушения будут выявлены на этапе рассмотрения и разрешения судом уголовного дела, то дело подлежит прекращению по реабилитирующим основаниям, предусмотренным УПК РФ.

Однако такому решению помешают положения ст. 90 УПК РФ о преюдиции. Прекратить уголовное дело можно, лишь отменив решение о привлечении лица к административной ответственности. Фактически отменить такое постановление можно будет лишь по протесту прокурора, который внес бы его в суд по результатам расследования в уголовном деле первого административного проступка. Однако такое расследование возможно лишь в случае исключения из ст. 90 УПК РФ административной преюдиции.

В настоящее время в законодательстве возникло противоречие. Не будут преюдицией судебные решения, вынесенные и вступившие в законную силу в соответствии со ст. 226⁹, 316 или 317⁷ УПК РФ. Речь идет о приговорах и постановлениях, при-

нятых в особом порядке (гл. 40, 40¹ УПК РФ), а также по делам, дознание по которым проводилось в сокращенной форме. Однако постановления по этим делам, принятым в административном производстве, где расследования не проводилось, будут преюдицией.

6. Введение административной преюдиции нарушает установленный ст. 19 Конституции РФ принцип равенства всех граждан перед законом и судом.

Согласно ст. 2.5 КоАП РФ за совершенные административные правонарушения военнослужащие, граждане, призванные на военные сборы, и имеющие специальные звания сотрудники Следственного комитета РФ, органов внутренних дел, войск национальной гвардии Российской Федерации, органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, Государственной противопожарной службы и таможенных органов в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, регламентирующими прохождение военной службы (службы) указанными лицами и их статус, несут дисциплинарную ответственность и не привлекаются к ответственности административной.

Усложненной является процедура привлечения к административной ответственности члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы РФ (такое дело передается в суд лишь с согласия соответствующей палаты Федерального Собрания РФ), судьи (решение о привлечении судьи к административной ответственности принимается специальной судебной коллегией Верховного Суда РФ), прокурора (проверка сообщения о факте правонарушения совершенного прокурором — исключительная компетенция прокуратуры (ст. 19 Федерального закона от 08.05.1994 г. № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»; ст. 16 Федерального закона от 26.06.1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации»; ст. 42 Федерального закона от 17.01.1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»). Принимая во внимание то обстоятельство, что факты привлечения этих категорий лиц к административной ответственности в судебном порядке практике неизвестны, уголовные дела возбудить на них будет невозможно.

7. Уголовно-правовые нормы, предусматривающие составы с административной преюдицией, критикуются еще и с той позиции, что в процессе их применения возникают ситуации, когда вопрос о преступном определяется не уголовным законодательством, а правоприменительными органами, что несет на себе коррупционную составляющую, ведь наличие у лица состояния административной

¹⁵ См.: постановление Конституционного Суда РФ от 10 февраля 2017 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 2121 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина И.И. Дадина» // Росс. газ. 2017. 28 февр.

наказанности как признака состава преступления правоохранитель легко может «не заметить».

8. *Несовершенство юридической техники*, применяемой при формулировке положений об административной преюдиции в УК РФ. Во всех 13 нормах преюдиция излагается по-разному.

Следует отметить, что ни в СССР, ни в Российской Федерации административная преюдиция никогда не формулировалась одинаково.

В связи с этим сторонники данного института высказывают предложения о разработке универсальной нормы об административной преюдиции и определении её места в системе Общей части УК РФ¹⁶.

Прежде чем ответить на вопрос «что делать?», приведу слова Н.А. Лопашенко, высказанные ею применительно к административной преюдиции: «Если не начать категорически против подобных шагов законодателя возражать, мы получим продолжение разрушения уголовного закона. Он уничтожается не только бесконечными и безобразными реформациями его, но и бессмысленным уничтожением границ преступного и не преступного»¹⁷.

* * *

С учетом вышеизложенного наиболее правильным было бы исключить все 13 статей об административной преюдиции из УК РФ. Однако понимая, что это невозможно, полагаем необходимым хотя бы исключить преюдицию судебных решений по делам об административных правонарушениях из ст. 90 УПК РФ.

Считаем целесообразным ст. 90 УПК РФ (преюдиция) дополнить примечанием следующего содержания:

«Примечание. Предусмотренные в настоящей статье положения о преюдиции не распространяются на решения, принятые судом в рамках судопроизводства по делам об административных правонарушениях».

Такая конструкция необходима в силу того, что под административным судопроизводством на сегодня практики понимают производство в соответствии с КАС РФ и КоАП РФ.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Гошаев И.М. Административная преюдиция в уголовном законодательстве: понятие и виды // Вестник МУ МВД России. 2016. № 7. С. 81–84.

¹⁶ См.: Гошаев И.М. Административная преюдиция в уголовном законодательстве: понятие и виды // Вестник МУ МВД России. 2016. № 7. С. 81–84.

¹⁷ Лопашенко Н.А. Указ. соч. С. 71.

2. Зыков Д.А. Возвращение административной преюдиции в УК — исправление законодательской ошибки // Юридическая техника. 2015. № 9. С. 274.
3. Иванов Н.Г. Уголовная политика России и совершенствование уголовного законодательства // Уголовное право. 2017. № 4. С. 47.
4. Иногамова-Хегай Л.В. Современные тенденции криминализации и декриминализации в российском уголовном праве // Уголовное право. 2017. № 4. С. 55.
5. Капинус О.С. Административная преюдиция в уголовном праве: проблемы теории и практики // Журнал рос. права. 2019. № 6. С. 78–86.
6. Ковалев М.И. Преступление и проступок. Проблемы совершенствования законодательства по укреплению правопорядка и усилению борьбы с правонарушениями: межвуз. сб. науч. тр. Свердловск, 1982. С. 12.
7. Леонтьева А.Т. Административная преюдиция в уголовном законодательстве России и зарубежных стран // Междунар. науч. журнал «Символ науки». 2008. № 3. С. 62.
8. Лопашенко Н.А. Снижение репрессивности уголовного закона: предлагаемые меры и их оценка // Уголовное право. 2017. № 4. С. 9.
9. Малков В.П. Административная преюдиция: за и против // Юридическая техника. 2015. № 9. С. 60, 61.
10. Маркунцов С.А., Одоев О.С. О перспективах применения уголовно-правовых запретов, сформулированных с использованием конструкции административной преюдиции // Судья. 2016. № 6. С. 30.
11. Модельный Уголовный кодекс для государств — участников СНГ: информ. бюлл. Межпарламентской ассамблеи государств — участников СНГ. 1996. № 10.
12. Одоев О.С. Административная преюдиция в уголовном праве России и государств СНГ. М., 2018. С. 11.
13. Послание Президента РФ Д.А. Медведева Федеральному Собранию РФ от 12 ноября 2009 г. [Электронный ресурс] — Режим доступа: URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/50864> (дата обращения: 24.07.2019).
14. Пудовочкин Ю.Е. Квалификация преступлений с административной преюдицией // Библиотека криминалиста. 2017. № 2. С. 29.
15. Якушин В.А. Административная преюдиция в уголовном праве // Вестник Волжского ун-та им. В.Н. Татищева. 2015. № 4. С. 12.

REFERENCES

1. Goshayev I.M. Administrative prejudice in criminal law: the concept and types // Bulletin of Moscow

- University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2016. No. 7. P. 81–84 (in Russ.).
2. *Zykov D.A.* Return of administrative prejudice to the Criminal Code – correction of a legislative error // *Legal Technique*. 2015. № 9. P. 274 (in Russ.).
3. *Ivanov N.G.* Criminal policy of Russia and the improvement of criminal law // *Criminal Law*. 2017. № 4. P. 47 (in Russ.).
4. *Inogamova-Khegay L.V.* Current tendencies of criminalization and decriminalization in the Russian Criminal Law // *Criminal Law*. 2017. No. 4. P. 55 (in Russ.).
5. *Kapinus O.S.* Administrative prejudice in Criminal Law: problems of theory and practice // *Journal of Russian law*. 2019. № 6. P. 78–86 (in Russ.).
6. *Kovalev M.I.* Crime and misconduct. The problems of improving legislation of strengthening the legal order and the fight against offences: interuniversity compilation of scientific works. Sverdlovsk. 1982. P. 12 (in Russ.).
7. *Leontieva A.T.* Administrative prejudice in the criminal legislation of Russia and foreign countries // *International Scientific Journal “Symbol of Science”*. 2008. № 3. P. 62 (in Russ.).
8. *Lopashenko N.A.* Reduction of the repressiveness of criminal law: the proposed measures and the assessment of these measures // *Criminal Law*. 2017. № 4. P. 9 (in Russ.).
9. *Malkov V.P.* Administrative Prejudice: for and Against // *Legal Technique*. 2015. № 9. P. 60, 61 (in Russ.).
10. *Markuntsov S.A., Odoev O.S.* About the prospects for the application of criminal law prohibitions formulated with the use of the construction of administrative prejudice // *Judge*. 2016. № 6. P. 30 (in Russ.).
11. Model Criminal Code for the CIS member states. Newsletter of the Inter-Parliamentary Assembly of the CIS Member States. 1996. № 10 (in Russ.).
12. *Odoev O.S.* Administrative prejudice in the Criminal Law of Russia and the CIS states. M., 2018. P. 11 (in Russ.).
13. Message from the President of the Russian Federation D.A. Medvedev to the Federal Assembly of the Russian Federation. November 12, 2009 [Electronic resource] – Access mode: URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/50864> (accessed: 24.07.2019) (in Russ.).
14. *Pudovochkin Yu.E.* Qualification of crimes with administrative prejudice // *Criminalist Library*. 2017. № 2. P. 29 (in Russ.).
15. *Yakushin V.A.* Administrative prejudice in Criminal Law // *Tatishchev Volzhsky University Bulletin*. 2015. № 4. P. 12 (in Russ.).

Сведения об авторе

СИНЕЛЬЩИКОВ Юрий Петрович — кандидат юридических наук, заслуженный юрист РФ, депутат Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, первый заместитель Председателя Комитета по государственному строительству и законодательству; 103265 г. Москва, ул. Охотный ряд, д. 1

Authors' information

SINELSHCHIKOV Yury P. — PhD in Law, Honored Lawyer of the Russian Federation; the Deputy of the State Duma of the Russian Federation, First Vice-Chairman of the State Construction and Legislation Committee; 1 Okhotny Ryad str., 103265 Moscow, Russia

УДК 343.12

УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ ПОЛНОМОЧИЯ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

© 2020 г. В. Ю. Стельмах

Уральский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации, Екатеринбург

E-mail: vlstelmah@mail.ru

Поступила в редакцию 27.09.2018 г.

Аннотация. В статье рассматриваются полномочия Президента РФ в сфере уголовного судопроизводства. В Уголовно-процессуальном кодексе РФ закреплены следующие подобные полномочия главы государства: объявление помилования, временное отстранение от должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, отстранение от должности Генерального прокурора РФ и Председателя Следственного комитета РФ при решении ситуации о возбуждении в отношении них уголовного дела. В работе анализируется процессуальный порядок реализации Президентом РФ соответствующих полномочий. По результатам исследования автором формулируется вывод, в соответствии с которым наделение Президента РФ некоторыми полномочиями в сфере уголовного судопроизводства позволяет сбалансировать уголовно-процессуальную деятельность. Вместе с тем дальнейшее расширение полномочий Президента РФ не требуется.

Ключевые слова: уголовное судопроизводство, предварительное расследование, участники уголовного судопроизводства, Президент РФ, помилование, временное отстранение от должности, возбуждение уголовного дела, меры процессуального принуждения, Генеральный прокурор РФ, Председатель Следственного комитета РФ.

Цитирование: Стельмах В.Ю. Уголовно-процессуальные полномочия Президента Российской Федерации // Государство и право. 2020. № 1. С. 93–100.

DOI: 10.31857/S013207690008355-2

CRIMINAL PROCEDURE POWERS OF THE PRESIDENT OF THE RUSSIAN FEDERATION

© 2020 V. Yu. Stelmakh

Ural legal institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, Yekaterinburg

E-mail: vlstelmah@mail.ru

Received 27.09.2018

Abstract. In article powers of the President of the Russian Federation in the sphere of criminal trial are considered. The Criminal Procedure Code of the Russian Federation stipulates the following similar powers of the head of state: the announcement of pardon, temporary discharge from a position of the highest public official of the territorial subject of the Russian Federation, discharge from a position of the Prosecutor General of the Russian Federation and the Chairman of Investigative Committee of the Russian Federation at the solution of situation of excitement concerning them criminal case. In work the procedural order of realization by the President of the Russian Federation of appropriate authority is analyzed. By results of a research the author formulates a conclusion according to which investment of the President of the Russian Federation with some powers in the sphere of criminal trial allows to balance criminal procedure activity. At the same time further expansion of powers of the President of the Russian Federation is not required.

Key words: criminal trial, preliminary investigation, participants of criminal trial, the President of the Russian Federation, pardon, temporary discharge from a position, initiation of legal proceedings, measures of procedural coercion, the Prosecutor General of the Russian Federation, the Chairman of Investigative Committee of the Russian Federation.

For citation: Stelmakh, V. Yu. (2020). Criminal procedure powers of the President of the Russian Federation // *Gosudarstvo i pravo*=State and Law, No. 1, pp. 93–100.

Уголовное судопроизводство имеет публичный характер, в социально-политическом аспекте представляя собой реакцию государства на совершенное преступление. В силу публичности уголовного-процессуальная деятельность осуществляется специальными компетентными органами и должностными лицами, не заинтересованными в исходе уголовного дела и в силу ст. 74 УПК РФ обязаны устанавливать обстоятельства совершения преступления в полном объеме, всесторонне и объективно. Только такая конструкция позволит принять по уголовному делу законное и обоснованное решение, содержащее правильную оценку действий всех причастных к преступлению лиц, и в силу этого соответствующее критериям справедливости.

Участники уголовного судопроизводства, наделенные государственно-властными полномочиями и правом принимать по делу обязательные для исполнения решения (суд, прокурор, руководитель следственного органа, следователь, начальник органа дознания, начальник подразделения дознания, дознаватель), обладают различным уровнем процессуальной самостоятельности. Суды в соответствии с конституционным законодательством относятся к независимой ветви власти и не подчиняются органам исполнительной власти (ст. 10, ч. 1 ст. 120 Конституции РФ; ч. 2 ст. 1, ч. 1 ст. 5 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации»). Прокуратура, которая, хотя и не образует отдельную ветвь государственной власти, представляет собой единую федеральную централизованную систему органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением и исполнением законодательства, действующего на территории государства. При этом прокуратура осуществляет свои полномочия независимо от органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и в соответствии с действующим на территории Российской Федерации законодательством (ч. 1 ст. 1, абз. 1 ч. 2 ст. 4, ч. 1 ст. 5 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»). Подразделения органов дознания и предварительного следствия, относясь к исполнительной власти и сами обладая иерархической и централизованной структурой, наделены в рамках соответствующих органов процессуальной самостоятельностью (ст. 38, 39, 401, 402, 41 УПК РФ), исключая административное воздействие на

них со стороны руководства того правоприменительного органа, в состав которого они организационно входят, и предполагающей осуществление контроля и надзора за ними исключительно в предусмотренных законодательством процедурах. Такое построение уголовного процесса позволяет ему функционировать независимо от органов государственной власти и управления, не являющихся участниками уголовного судопроизводства, и принимать законные и обоснованные решения.

Вместе с тем в уголовном процессе властными полномочиями наделены и иные субъекты, в принципе не относящиеся к участникам уголовного судопроизводства. Одним из таких субъектов выступает Президент РФ. Помимо полномочий организационного характера, реализация которых косвенно влияет на осуществление уголовно-процессуальной деятельности (в частности, внесение в Совет Федерации ФС РФ представлений о назначении судей Верховного Суда РФ и Генерального прокурора РФ, назначение иных судей судов общей юрисдикции и прокуроров, обращение с законодательной инициативой по вопросам уголовного судопроизводства и т.п.), Президент РФ имеет и прямые уголовно-процессуальные полномочия. В настоящее время в науке уголовного процесса вопрос о порядке реализации Президентом РФ указанных полномочий недостаточно разработан, что может привести к затруднениям в правоприменительной практике. Это особенно актуально в связи с тем, что полномочия Президента РФ в области уголовного судопроизводства связаны с резонансными ситуациями, связанными как с конституционными правами граждан, так и с отстранением от должности ряда руководителей правоприменительных органов и глав субъектов Российской Федерации. Такие случаи (например, привлечение к уголовной ответственности Генерального прокурора), являясь в правовом государстве исключением из правил, тем не менее должны быть надлежащим образом регламентированы. Задачами данной статьи является конкретизация полномочий Президента РФ в сфере уголовного судопроизводства и формулирование алгоритма действий при их реализации.

Во-первых, Президент РФ осуществляет помилование осужденных (п. «в» ст. 89 Конституции РФ). Е.М. Заболотских верно отмечает абсолютный характер права главы государства на помилование, а также то, что последний «не связан никакими

формальными основаниями: ни категорией преступления, ни видом наказания, ни его размером или сроком»¹. Необходимо учитывать, что ст. 85 УК РФ помещена законодателем в главу «Освобождение от наказания», в силу чего помилование допускается только после постановления обвинительного приговора. Нельзя согласиться с авторами, утверждающими, что Президент РФ вправе помиловать тех или иных лиц в ходе предварительного расследования², поскольку терминология и Конституции РФ, и УК РФ совершенно однозначно распространяют действие соответствующей нормы только на осужденных. Необходимо учитывать и то, что помилование не может ставить под сомнение приговор суда, а касается только особенностей его исполнения.

Институт помилования является межотраслевым³. Полномочие Президента РФ по помилованию носит материально-правовой характер⁴. Однако в Указе Президента РФ от 28 декабря 2001 г. № 1500 «О комиссиях по вопросам помилования на территориях субъектов Российской Федерации»⁵ содержатся некоторые процессуальные нормы. В общем виде этот порядок таков. В каждом субъекте Российской Федерации создаются комиссии по вопросам помилования, рассматривающие ходатайства осужденных, отбывающих наказание в учреждениях, дислоцированных на территории соответствующего субъекта Федерации. Ходатайство о помиловании передается осужденным в администрацию учреждения, исполняющего наказание (ст. 176 УИК РФ), а оттуда – в территориальный орган Федеральной службы исполнения наказаний (ФСИН) по субъекту Российской Федерации. Отказ в направлении ходатайства недопустим. К ходатайству о помиловании администрация учреждения, исполняющего наказания, прилагает следующие документы:

- а) копию приговора;
- б) извещение о вступлении приговора суда в законную силу;
- в) справку о состоянии здоровья осужденного;
- г) сведения о возмещении материального ущерба, причиненного преступлением (если таковые имеются);

д) анкету с указанием биографических данных осужденного и сведений о его семейном положении;

е) сведения о результатах рассмотрения предыдущих ходатайств о помиловании (если они ранее подавались);

ж) справку о применении в отношении осужденного акта амнистии или помилования либо о применении условно-досрочного освобождения от наказания;

з) представление администрации с характеристикой осужденного.

Территориальный орган ФСИН обязан представить ходатайство осужденного в комиссию по вопросам помилования (если лицо осуждено за преступление небольшой или средней тяжести – в течение 5 суток, за тяжкое или особо тяжкое преступление – в течение 7 суток).

Срок рассмотрения ходатайства комиссией по вопросам помилования – не более 30 суток. По результатам рассмотрения ходатайства комиссия по вопросам помилования составляет заключение о целесообразности применения акта помилования в отношении осужденного и представляет это заключение высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации (руководителю высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Федерации). На основании заключения руководитель субъекта Российской Федерации вносит соответствующее представление Президенту РФ. Именно Президент РФ принимает окончательное решение о помиловании осужденного либо об отклонении его ходатайства⁶. В случае помилования Президент РФ издает Указ, при отклонении ходатайства о принятом решении письменно сообщается руководителю субъекта Российской Федерации, который также в письменной форме уведомляет осужденного. При отклонении ходатайства о помиловании повторное обращение осужденного возможно не ранее чем через год, кроме возникновения новых обстоятельств, имеющих существенное значение для акта помилования.

В соответствии со сложившейся практикой в Указе Президента РФ о помиловании⁷ не приводится мотивировка принятого решения. По

¹ Заболотских Е.М. Конституционное полномочие Президента Российской Федерации по осуществлению помилования в правовых позициях Конституционного Суда Российской Федерации // Вестник Университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА). 2018. № 6. С. 68.

² См.: Рамазанов А.Р. Помилование без признания вины: пора менять взгляды? // Закон. 2013. № 5. С. 111, 112.

³ См.: Глухов А.Е. Помилование как межотраслевой институт российского законодательства // Социально-гуманитарный вестник Юга России. 2013. № 9 (40). С. 135.

⁴ См.: Луценко Р.А. Амнистия и помилование по уголовному законодательству РФ // Наука среди нас. 2017. № 4 (4). С. 337.

⁵ См.: СЗ РФ. 2001. № 53 (ч. II), ст. 5149.

⁶ См.: Некрасов А.П., Некрасов В.А. Помилование в России: история и современность // Вестник Челябинского гос. ун-та. Право. Вып. 38. 2013. № 27 (318). С. 78.

⁷ См.: Указ Президента РФ от 25.05.2016 г. № 249 «О помиловании Савченко Н.В.» // СЗ РФ. 2016. № 22, ст. 3202; Указ Президента РФ от 14.06.2016 г. № 265 «О помиловании» // СЗ РФ. 2016. № 25, ст. 3794; Указ Президента РФ от 28.07.2017 г. № 350 «О помиловании Кесян А.О.» // СЗ РФ. 2017. № 31 (ч. II), ст. 4908.

общему правилу, Указ Президента РФ вступает в силу со дня его подписания.

Вряд ли можно согласиться с авторами, утверждающими, что, установив децентрализованный и рассредоточенный порядок обращения с ходатайством о помиловании, Президент РФ нарушил конституционные права граждан, ограничив их право на указанное обращение⁸. Напротив, предусмотренный Указом Президента РФ порядок помилования призван приблизить эту процедуру к конкретным осужденным, перенося основную тяжесть на специально созданные органы и руководство субъектов Российской Федерации, и облегчив тем самым реализацию соответствующего права. Рассредоточение помилования по регионам снижает нагрузку на центральную власть и обеспечивает более внимательное рассмотрение соответствующих прошений, позволяет избежать скопления значительного количества ходатайств в единственном на всю страну органе и неминуемого в такой ситуации формализма при рассмотрении просьб⁹. Следует также учитывать высокую роль комиссий по вопросам помилования в развитии гражданского общества¹⁰. Кроме того, необходимо принимать во внимание, что зафиксированный в Указе Президента РФ порядок помилования носит индикативный и факультативный характер. Ничто не мешает Президенту РФ воплотить принадлежащее ему право на помилование непосредственно, без прохождения указанной процедуры в субъекте Российской Федерации. Именно таким образом, руководствуясь необходимостью защиты прав граждан возглавляемого им государства, Президент РФ поступал, принимая решение о помиловании ряда граждан Украины, осужденных в Российской Федерации за деяния, связанные с вооруженным конфликтом в Донбассе. Их помилование позволило на взаимных началах освободить из тюрем Украины российских граждан.

Решение Президента РФ о помиловании действует самостоятельно и не требует какого-либо судебного подтверждения¹¹. Указ Президента РФ

о помиловании не подлежит судебному и какому-либо иному обжалованию.

Во-вторых, Президент РФ принимает решение о временном отстранении от должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации. По общему правилу, указанная мера процессуального принуждения применяется в отношении обвиняемого (подозреваемого) только в судебном порядке (ст. 114 УПК РФ). Однако для высшего должностного лица субъекта Российской Федерации сделано исключение и предусмотрена другая процедура. В случае предъявления высшему должностному лицу субъекта Федерации обвинения в совершении тяжкого или особо тяжкого преступления Генеральный прокурор РФ направляет Президенту РФ представление о временном отстранении от должности указанного лица. Президент РФ рассматривает представление в течение 48 часов с момента поступления и принимает одно из двух решений: о временном отстранении лица от должности либо об отказе в этом (ч. 5 ст. 114 УПК РФ). Решение Президента РФ оформляется Указом (ч. 4 ст. 291 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»).

Временное отстранение от должности имеет уголовно-процессуальную природу и отличается от отрешения Президентом РФ высшего должностного лица субъекта Российской Федерации от должности. Отрешение от должности – это конституционно-правовая мера, частный случай так называемого «федерального вмешательства» («федеральной интервенции»), когда органы федеральной власти осуществляют принудительное вторжение в сферу компетенции органов субъектов Российской Федерации в случае нарушения последними федерального законодательства¹². Отрешение Президентом РФ от должности высшего должностного лица субъекта Федерации производится в следующих случаях: а) издание последним нормативного акта, противоречащего федеральному

⁸ См.: Челищева В. Не милосердие, а политическая игра // Медуза. URL: <https://meduza.io/feature/2016/05/31/nemiloserdie-a-politicheskaya-igra> (дата обращения: 20.09.2018).

⁹ См.: Ткачевский Ю.М. Помилование // Законодательство. 2003. № 3. С. 67.

¹⁰ См.: Миненок М.Г. Комиссии по помилованию как важнейшие институты гражданского общества // Вестник БФУ им. И. Канта. Сер.: Гуманитарные и общественные науки. 2010. № 9. С. 12.

¹¹ См.: Определение Конституционного Суда РФ 15.01.2009 г. № 85-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Михайлова Юрия Георгиевича на нарушение его конституционных прав пунктом 13 статьи 397, частью седьмой статьи 399 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, частями второй и третьей статьи 3

Федерального закона «О введении в действие Уголовного кодекса Российской Федерации» и статьей 10 Уголовного кодекса Российской Федерации» // Официальный сайт Конституционного Суда РФ. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision18890.pdf> (дата обращения: 22.09.2018).

¹² См.: Гусева А.Л., Данилова В.А. К вопросу о сущности федеральной интервенции в российском законодательстве // Право и государство: теория и практика. 2017. № 7 (151). С. 14, 15; Красинский В.В. Механизмы государственной интеграции в федеративных государствах // Современное право. 2017. № 10. С. 28–30; Нерсисян А.Г. Федеральная интервенция в Российской Федерации (конституционно-правовые основы): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2012. С. 8; Радченко В.И. Пределы власти Российской Федерации и ее субъектов // Вестник СГЮА. 2016. № 6 (113). С. 48.

законодательству (данный факт должен быть признан в судебном порядке), если после официального предупреждения высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации не отменило данный акт; б) неисполнение решения Конституционного Суда РФ; в) выражение недоверия законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Федерации; г) утрата доверия Президента РФ; д) ненадлежащее исполнение своих обязанностей (в т.ч. по осуществлению переданных полномочий Российской Федерации) (ч. 2, 3, 31, 32 ст. 291 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»). Отрешение от должности означает прекращение статуса соответствующего должностного лица. Временное отстранение от должности действует только на период расследования и судебного разбирательства по конкретному уголовному делу. При этом Президент РФ вправе либо принять решение о временном отстранении высшего должностного лица субъекта Российской Федерации от должности в порядке ст. 114 УПК РФ, либо с учетом особенностей инкриминируемого лицу деяния сразу отрешить его должности в связи с утратой доверия. В подобном случае после отрешения все меры процессуального принуждения применяются к бывшему руководителю субъекта Федерации на общих основаниях.

Передача функции по временному отстранению от должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации от суда к главе государства выглядит вполне оправданной.

В-третьих, Президент РФ участвует в процедуре возбуждения уголовного дела в отношении Генерального прокурора РФ. В настоящее время порядок возбуждения уголовного дела в отношении Генерального прокурора РФ состоит из следующих этапов:

1. Внесение Президентом РФ в Верховный Суд РФ представления о наличии в действиях Генерального прокурора РФ состава преступления. В соответствии с ч. 2 ст. 448 УПК РФ, в суд также должны быть направлены материалы, обосновывающие ходатайство. Очевидно, что обращение к Президенту РФ о внесении представления производится Председателем Следственного комитета РФ как должностным лицом, правомочным на возбуждение уголовного дела в отношении Генерального прокурора РФ. Исходя из статуса Президента РФ как главы государства, вряд ли можно предположить, что обратиться к нему вправе следователь или руководитель следственного органа, занимающий должность ниже Председателя Следственного комитета РФ.

2. Рассмотрение представления коллегией из трех судей Верховного Суда РФ. Соответствующая коллегия формируется из членов Верховного Суда РФ каждый раз при поступлении соответствующего представления. Закон не требует, чтобы в состав коллегии в обязательном порядке включались Председатель Верховного Суда РФ или его заместители, а также члены Президиума Верховного Суда РФ.

Срок рассмотрения представления Президента РФ – не более 10 суток с момента поступления документов в Верховный Суд РФ. Представление Президента РФ рассматривается в закрытом судебном заседании, обязательными участниками которого являются Генеральный прокурор РФ и адвокат (ч. 2 ст. 448 УПК РФ). Закон не регламентирует, кто оглашает и поддерживает представление Президента РФ в судебном заседании. Вряд ли это могут делать сотрудники прокуратуры, поскольку решается вопрос о возбуждении уголовного дела в отношении лица, являющегося для них непосредственным и высшим руководителем. Поэтому общие правила об обязательности участия прокурора в судебных заседаниях в данной ситуации применяться не должны. По смыслу закона поддерживать представление Президента РФ должен уполномоченный Председателем Следственного комитета РФ сотрудник данного государственного органа.

По результатам рассмотрения представления Президента РФ коллегия Верховного Суда РФ выносит одно из двух заключений:

а) об отсутствии в действиях Генерального прокурора РФ состава преступления;

б) о наличии в действиях Генерального прокурора РФ состава преступления (п. 4 ч. 7 ст. 2 Федерального конституционного закона «О Верховном Суде Российской Федерации», ч. 3 ст. 448 УПК РФ).

Положительное заключение коллегии Верховного Суда РФ направляется Председателю Следственного комитета РФ. Отрицательное заключение должно влечь отказ в возбуждении уголовного дела или прекращение уголовного преследование Генерального прокурора РФ (п. 6 ч. 1 ст. 24, п. 2 ч. 1 ст. 27 УПК РФ).

3. Вынесение Председателем Следственного комитета РФ постановления о возбуждении уголовного дела на основании положительного заключения коллегии Верховного Суда РФ.

Установление в УПК РФ указанного порядка возбуждения уголовного дела в отношении Генерального прокурора РФ и активное участие в этой процедуре Президента РФ основывается на позиции Конституционного Суда РФ, согласно которой Генеральный прокурор РФ не обладает

неприкосновенностью от уголовного преследования, в связи с чем на возбуждение в отношении него уголовного дела не требуется согласия Совета Федерации ФС РФ, назначающего его на должность. Генеральный прокурор РФ, возглавляя единую централизованную систему прокуратуры, осуществляющую надзор за исполнением законодательства всеми органами предварительного расследования, не может продолжать исполнять свои обязанности после возбуждения в отношении него уголовного дела. При этом необходимо издание акта об отстранении Генерального прокурора РФ от должности. Данный акт должен издать государственно-властный орган федерального уровня, находящийся вне системы прокуратуры. Таким органом и является Президент РФ – глава государства, несущий ответственность за согласованное функционирование органов государственной власти¹³.

Президент РФ в процедуре возбуждения уголовного дела в отношении Генерального прокурора РФ задействован однократно – он только направляет представление в Верховный Суд РФ. Все остальные процессуальные действия производятся без главы государства. Это гарантирует процессуальную самостоятельность следователей, расследующих соответствующее уголовное дело.

В-четвертых, Президент РФ участвует в процедуре возбуждения уголовного дела в отношении Председателя Следственного комитета РФ.

Порядок возбуждения уголовного дела в отношении Председателя Следственного комитета РФ состоит из следующих этапов:

1. Отстранение Президентом РФ Председателя Следственного комитета РФ от должности и назначение лица, исполняющим обязанности Председателя Следственного комитета РФ. Несмотря на отсутствие прямого указания на то в законе, подразумевается, что Президент РФ принимает соответствующее решение на основании материалов, поступивших из органов предварительного расследования, проводивших проверку сообщения о преступлении, либо из оперативных подразделений. Иное означало бы возложение на главу государства обязанностей по рассмотрению заявлений о преступлении, что противоречит его статусу.

2. Внесение Президентом РФ представления о наличии в действиях Председателя Следственного комитета РФ в Верховный Суд РФ.

3. Рассмотрение представления коллегией из трех судей Верховного Суда РФ. По результатам рассмотрения представления выносится одно из двух заключений:

а) об отсутствии в действиях Председателя Следственного комитета РФ состава преступления;

б) о наличии в действиях Председателя Следственного комитета РФ состава преступления (п. 4 ч. 7 ст. 2 Федерального конституционного закона «О Верховном Суде Российской Федерации», ч. 3 ст. 448 УПК РФ).

Положительное заключение коллегии Верховного Суда РФ направляется исполняющему обязанности Председателя Следственного комитета РФ.

4. Вынесение исполняющим обязанности Председателя Следственного комитета РФ постановления о возбуждении уголовного дела.

Схожесть порядка возбуждения уголовного дела в отношении Председателя Следственного комитета РФ и Генерального прокурора РФ обусловлена тем, что к исключительной подследственности Следственного комитета РФ относится расследование уголовных дел в отношении должностных лиц правоохранительных органов. Следственный комитет РФ организован на принципах единоначалия и иерархичности. Таким образом, если Генеральный прокурор РФ является единоличным руководителем органа, осуществляющего надзор за всеми подразделениями органов предварительного следствия и дознания в государстве, то Председатель Следственного комитета РФ выступает руководителем структуры, которая имеет исключительное право на возбуждение и расследование уголовных дел в отношении «своих» сотрудников. Кроме того, в производство следователей Следственного комитета РФ могут быть при определенных условиях переданы уголовные дела из других следственных органов, в то время как обратная передача по общему правилу не допускается. Участие Президента РФ в процедуре возбуждения уголовного дела призвано разорвать круг, в условиях которого дело в отношении Председателя Следственного комитета РФ должен был бы возбуждать либо сам Председатель Следственного комитета РФ (что заведомо нереально), либо подчиненные ему должностные лица.

Конструируя порядок возбуждения уголовного дела в отношении Генерального прокурора РФ и Председателя Следственного комитета РФ и предусматривая участие в этом Президента РФ, законодатель опирался на правовую позицию Конституционного Суда РФ, изложенную в упомянутом решении, при этом дополнительно усовершенствовав соответствующие процедуры.

Во-первых, возбуждению уголовного дела в отношении названных должностных лиц

¹³ См.: постановление Конституционного Суда РФ от 01.12.1999 г. № 17-П «По спору о компетенции между Советом Федерации и Президентом Российской Федерации относительно принадлежности полномочия по изданию акта о временном отстранении Генерального прокурора Российской Федерации от должности в связи с возбуждением в отношении него уголовного дела» // СЗ РФ. 1999. № 51, ст. 6364.

* * *

предшествует решение об их отстранении от должности. Если Конституционный Суд РФ исходил из того, что Генеральный прокурор РФ должен быть в обязательном порядке отстранен от должности после возбуждения уголовного дела, то законодатель перенес этот момент на более ранний период, предваряющий акт возбуждения дела. Такая позиция законодателя представляется правильной. С одной стороны, для возбуждения уголовного дела требуется отсутствие зависимости принимающего данное решение должностного лица от того субъекта, в отношении которого дело возбуждается. Данная независимость не может быть достигнута, если Генеральный прокурор РФ или Председатель Следственного комитета РФ продолжают исполнять свои обязанности. С другой стороны, возбуждение уголовного дела, даже в отношении конкретного лица, не означает ни признание этого лица виновным в совершении преступления, ни даже выдвижение ему обвинения. Акт возбуждения уголовного дела только позволяет начать уголовно-процессуальную деятельность, в рамках которой устанавливаются обстоятельства уголовно-правового деяния в ходе доказывания по уголовному делу.

Во-вторых, решение об отстранении от должности Генерального прокурора РФ и Председателя Следственного комитета РФ принимает единолично Президент РФ. Отстранение от должности в соответствии с правовой позицией Конституционного Суда РФ должно иметь обязательный и в своем роде «технический» характер. Еще раз отметим, что самим по себе временным отстранением от должности и актом возбуждения уголовного дела не нарушается презумпция невиновности. Передача полномочий по рассмотрению вопроса об отстранении от должности Генерального прокурора РФ и Председателя Следственного комитета РФ, например, в одну из палат Федерального Собрания РФ, неизбежно приведет к тому, что вопрос будет решаться голосованием, утратит «технический» характер, а результаты станут вариативными. В результате может быть заблокирована сама возможность возбуждения уголовного дела, что в свою очередь сделает невозможным полноценное доказывание обстоятельств совершения деяния.

В-третьих, законодатель ввел в механизм возбуждения дела в отношении Генерального прокурора РФ и Председателя Следственного комитета РФ существенные и значимые элементы судебного контроля – получение заключения коллегии Верховного Суда РФ о наличии или отсутствии в действиях указанных должностных лиц состава преступления. Благодаря этому решение Президента РФ не является самодостаточным и не предпринимает результаты последующей уголовно-процессуальной деятельности, а только создает условия для ее эффективного осуществления.

Таким образом, Президент РФ обладает немногочисленными, но важными полномочиями в сфере уголовного судопроизводства. Президент РФ не подменяет, а естественным и органичным образом дополняет систему участников уголовного процесса. Его права в рассматриваемой области оправданы, поскольку вытекают из статуса Президента РФ как главы государства, не просто являющегося руководителем исполнительной ветви власти, но обеспечивающего согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти (ч. 2 ст. 80 Конституции РФ). Вступление Президента РФ в уголовно-процессуальные правоотношения позволяет разрешить определенные ситуации.

Вместе с тем имеющийся объем полномочий Президента РФ в области уголовного судопроизводства не требует их расширения.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Глухов А.Е. Помилование как межотраслевой институт российского законодательства // Социально-гуманитарный вестник Юга России. 2013. № 9 (40). С. 135.
2. Гусева А.Л., Данилова В.А. К вопросу о сущности федеральной интервенции в российском законодательстве // Право и государство: теория и практика. 2017. № 7 (151). С. 14, 15.
3. Заболотских Е.М. Конституционное полномочие Президента Российской Федерации по осуществлению помилования в правовых позициях Конституционного Суда Российской Федерации // Вестник Университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА). 2018. № 6. С. 68.
4. Красинский В.В. Механизмы государственной интеграции в федеративных государствах // Современное право. 2017. № 10. С. 28–30.
5. Луценко Р.А. Амнистия и помилование по уголовному законодательству РФ // Наука среди нас. 2017. № 4 (4). С. 337.
6. Миненок М.Г. Комиссии по помилованию как важнейшие институты гражданского общества // Вестник БФУ им. И. Канта. Сер.: Гуманитарные и общественные науки. 2010. № 9. С. 12.
7. Некрасов А.П., Некрасов В.А. Помилование в России: история и современность // Вестник Челябинского гос. ун-та. Право. Вып. 38. 2013. № 27 (318). С. 78.
8. Нерсисян А.Г. Федеральная интервенция в Российской Федерации (конституционно-правовые основы): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2012. С. 8.

9. *Радченко В.И.* Пределы власти Российской Федерации и ее субъектов // Вестник СГЮА. 2016. № 6 (113). С. 48.
10. *Рамазанов А.Р.* Помилование без признания вины: пора менять взгляды? // Закон. 2013. № 5. С. 111, 112.
11. *Ткачевский Ю.М.* Помилование // Законодательство. 2003. № 3. С. 67.
12. *Челищева В.* Не милосердие, а политическая игра // Медуза. URL: <https://meduza.io/feature/2016/05/31/ne-miloserdie-a-politicheskaya-igra> (дата обращения: 20.09.2018).
4. *Krasinsky V.V.* Mechanisms of state integration in Federal States // Modern law. 2017. No. 10. P. 28–30 (in Russ.).
5. *Lutsenko R.A.* Amnesty and pardon under the criminal legislation of the Russian Federation // Science among us. 2017. No. 4 (4). P. 337 (in Russ.).
6. *Minenok M.G.* State pardon Commission as the most important institutions of civil society // Bulletin of Immanuel Kant Baltic Federal University. Ser.: Humanities and social Sciences. 2010. No. 9. P. 12 (in Russ.).
7. *Nekrasov A.P., Nekrasov V.A.* Pardon in Russia: history and modernity // Bulletin of Chelyabinsk state University. Law. Vol. 38. 2013. No. 27 (318). P. 78 (in Russ.).
8. *Nersisyan A.G.* Federal intervention in the Russian Federation (constitutional and legal basis): abstract ... PhD in Law. Saratov, 2012. P. 8 (in Russ.).
9. *Radchenko V.I.* Limits of authority of the Russian Federation and its regions // Bulletin of SSLA. 2016. No. 6 (113). P. 48 (in Russ.).
10. *Ramazanov A.R.* Pardon without admission of guilt: it's time to change views? // Law. 2013. No. 5. P. 111, 112 (in Russ.).
11. *Tkachevsky Yu.M.* Pardon // The Legislation. 2003. No. 3. P. 67 (in Russ.).
12. *Chelishcheva V.* Not a charity, but a political game // Medusa. URL: <https://meduza.io/feature/2016/05/31/ne-miloserdie-a-politicheskaya-igra> (accessed: 20.09.2018) (in Russ.).

REFERENCES

Сведения об авторе

СТЕЛЬМАХ Владимир Юрьевич — кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры уголовного процесса Уральского юридического института Министерства внутренних дел Российской Федерации; 620057 г. Екатеринбург, ул. Корепина, д. 66

Authors' information

STELMAKH Vladimir Yu. — PhD in Law, associate Professor, Professor of the criminal procedure Department of the Ural law Institute of the Ministry of internal Affairs of the Russian Federation; 66 Korepina str., 620057 Yekaterinburg, Russia

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЧАСТНЫХ И ПУБЛИЧНЫХ ИНТЕРЕСОВ: ДИАЛЕКТИКА РАЗВИТИЯ В РОССИЙСКОМ ПРАВЕ

© 2020 г. Р. А. Курбанов

Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова, Москва

E-mail: mos-ssp@mail.ru

Поступила в редакцию 19.11.2019 г.

Аннотация. Статья посвящена исследованию различных аспектов обеспечения на современном этапе в российском праве частных и публичных интересов. Подчеркнуто, что основная задача правового деления на частное и публичное должна заключаться в определении тех пределов, которыми государство должно быть ограничено «во вторжении» в сферу интересов индивидов и их объединений. При этом государство должно обеспечить баланс частных и публичных интересов, предусматривающий их оптимальное соотношение с учетом внешних и внутренних факторов — санкции обуславливают применение ответных мер с проводимой политикой импортозамещения и поддержкой отечественного производителя.

Особое внимание в статье уделено исследованию правовых мер, установленных законодателем в ответ на введенные в отношении России санкции. Отмечено, что указанная многими в этой связи тенденция к усилению государственной власти в Российской Федерации отнюдь не привела к законодательному ограничению права частной собственности и права на занятие предпринимательской деятельностью и т.д. Усиление публично-правовых начал в регулировании экономических отношений в России на современном этапе осуществляется не столько за счет сокращения области применения частноправовых норм, сколько за счет расширения сферы общественных отношений в той части, которая традиционно регулировалась нормами публичного права.

Ключевые слова: частное право, публичное право, баланс интересов, кризис, санкции, инвестиции, промышленная политика, товары российского происхождения, импортозамещение, законодательство.

Цитирование: Курбанов Р.А. Правовое обеспечение частных и публичных интересов: диалектика развития в российском праве // Государство и право. 2020. № 1. С. 101–110.

DOI: 10.31857/S013207690008356-3

LEGAL SUPPORT OF PRIVATE AND PUBLIC INTERESTS: DIALECTICS OF DEVELOPMENT IN RUSSIAN LAW

© 2020 R. A. Kurbanov

Plekhanov Russian University of Economics, Moscow

E-mail: mos-ssp@mail.ru

Received 19.11.2019

Abstract. This article is a research of different aspects of the maintenance of public and private interests in Russian law at the present time. This article underlines that the principal task of the legal division of law to public and to private is the definition of the borders by which the state is to be bounded in the interference in the scope of the interest of private persons and their groups. The state as a regulator of public life is to maintain the balance of public and private interests, due to their optimal coexistence taking into account the internal and external factors.

The article pays special attention to the research of the legal rules provided as a response to foreign sanctions against Russia. It is remarked that the commonly discussed trend to increase of state power in Russia had not lead to legislative restrictions of the private property rights and the rights to commercial activity etc. The strengthening of public law principles in the regulation of economic relations in Russia at the present stage is

carried out not so much by reducing the scope of application of private law as by expanding the scope of public relations in the part that has traditionally been regulated by public law.

Key words: private law, public law, balance of interests, crisis, sanctions, investments, industrial policy, goods of Russian origin, import substitution, legislation.

For citation: Kurbanov, R.A. (2020). Legal support of private and public interests: dialectics of development in Russian law // *Gosudarstvo i pravo*=State and Law, No. 1, pp. 101–110.

Аристотелево определение отдельного человека как «общественного животного» размывает границы частного и публичного права, установленные Ульпианом на основе критерия носителей интересов¹, тем более что помимо государственного и частного интересов существует такая разновидность публичного интереса, как интерес общества, который далеко не всегда тождествен государственному. Поэтому прозрачность границ между частными и публичными интересами предопределяет сложность разделения частного и публичного права. В отечественной доктрине весьма распространен вывод о том, что публичные интересы обеспечиваются публичным правом, в то время как нормы частного права должны охранять частный интерес. Основываясь на данном подходе, многие ученые разграничивают частное и публичное право.

Критерий используемых методов правового регулирования для разграничения публичного и частного права состоит в том, что если в основе публично-правового регулирования лежит формула «власть-подчинение», то частноправовое регулирование основано на равноправии субъектов.

Властные отношения не могут быть гражданско-правовыми (п. 1 ст. 1, п. 3 ст. 2 ГК РФ²), тогда как отношения между публично-правовым образованием и частным лицом и даже между публично-правовыми образованиями, формально основанные на равноправии, являются гражданско-правовыми (п. 1 ст. 2, ст. 124–127 ГК РФ).

И здесь уместно отметить, что в последнее время получает развитие тенденция распространения децентрализованных (частноправовых) методов регулирования на публичную сферу общественных отношений, что сопровождается расширением

использования субординационных (публично-правовых) методов регулирования частной сферы общественных отношений с целью обеспечения реализации не только общественных и государственных, но и личных интересов, а также их защиты от возможного произвола властей³.

При этом с целью охраны публичных интересов воздействие норм права направлено на то, чтобы при помощи особых способов и средств поместить свободное усмотрение субъектов в определенные границы, что в нормах права находит выражение в установленных пределах и ограничениях свободы поведения и усмотрения субъектов в реализации принадлежащих им прав. Полное отсутствие таких границ приведет к хаосу. Как справедливо отмечает М.В. Баглай, при рассмотрении конституционных принципов осуществления экономической деятельности, «свобода экономической деятельности требует от государства особенного внимания, ибо злоупотребление ею чревато социальным взрывом»⁴, «между тем формула национального согласия в обществе может быть основана только на взаимных интересах государства, бизнеса и остальных граждан»⁵. Гражданское законодательство (основываясь на конституционных нормах) допускает ограничение равенства субъектов на основании Федерального закона в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечение обороны страны и безопасности государства (абз. 2 п. 2 ст. 1 ГК РФ). Знакомы гражданскому законодательству и исключения из конституционного принципа национального режима, которые могут быть установлены и без ограничений, предусмотренных для изъятий из принципа равенства субъектов гражданского права (абз. 4 п. 1 ст. 2 ГК РФ).

Вместе с тем необходимо иметь в виду, что на практике замена частноправового регулирования публичным нереализуема. Даже часто цитируемое изречение В.И. Ленина «Мы ничего “частного” не признаем, для нас все в области хозяйства

¹ «Изучение права распадается на две части: публичное и частное (право). Публичное право, которое (относится) к положению Римского государства, частное право, которое (относится) к пользе отдельных лиц; существует полезное в общественном отношении и полезное в частном отношении (“publicum jus est quod ad statum rei romanae spectat, privatum quod ad singulorum utilitatem”)» (см.: Дигесты Юстиниана. Д. 1.1., 1.2. / пер. с лат.; отв. ред. Л.Л. Кофанов. Т. 1. М., 2004). Данный критерий, безусловно не оставался единственным в правовой науке, однако общей чертой иных концепций разграничения публичного и частного права все равно является постановка во главу угла именно субъекта права.

² См.: СЗ РФ. 1994. № 32, ст. 3301; 2019. № 29 (ч. 1), ст. 3844.

³ См.: Общая теория прав человека / под ред. Е.А. Лукашевой. М., 1996. С. 1–134.

⁴ Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. М., 2007. С. 160.

⁵ Хабриева Т.Я. Национальные интересы и законодательные приоритеты России // Журнал рос. права. 2005. № 12.

есть публично-правовое, а не частное»⁶ как доказательство «отрицания советской властью частного права» вырвано из контекста. Доказательством тому является вывод, сделанный В.И. Лениным в том же абзаце: «расширить применение государственного вмешательства в “частноправовые” отношения; расширить право государства отменять “частные” договоры; применять не *corpus juris romani* к “гражданским правоотношениям”, а наше революционное правосознание»⁷. В приведенной фразе говорится о приоритете публичного над частным, но никак не об отмене частного права в принципе.

Таким образом, гражданское право в смысле сочетания и публично-, и частноправовых норм является, как верно отметил Ю.К. Толстой, не «химически чистой отраслью» частного права, а комплексной отраслью. Основной вопрос состоит лишь в мере этой комплексности⁸. Действительно, в реальной жизни невозможно провести грань между публично-правовой и частноправовой сферами, поскольку в правовой системе они тесно переплетены. В любой частноправовой сфере присутствуют элементы публичного права, равно как и наоборот. Более того, в последнее время формируются новые отрасли права, которые невозможно однозначно отнести к частному или публичному праву. Наиболее ярким примером является информационное право.

Ю.А. Тихомиров, в свою очередь, указывает на «существование и взаимопроникновение «публичного» и «частного» в отрасли законодательства»⁹. Нужно отметить, что этот процесс лишь кажется односторонним — усиление роли государства в экономике заметно и доступно непосредственному восприятию. В реальности частноправовые элементы также проникают в законодательство, основанное на публично-правовом регулировании, — типичным примером являются административные договоры в административном законодательстве и соглашения о признании вины в уголовно-процессуальном законодательстве. Впрочем, даже если отвлечься от многочисленных законодательных новшеств, очевидно, что и повседневное эффективное регулирование государством реального сектора экономики возможно исключительно на основе сочетания частноправовых

и публично-правовых начал¹⁰. Это очевидно, потому что гражданское законодательство не регулирует государственно-властных отношений.

Сочетание норм частного и публичного права проявляется в контрактной системе закупок, в регистрационной системе юридических лиц, в области защиты прав человека¹¹ и т.д. Так, например, ГК РФ определяет существенные условия гражданско-правовых договоров, которые часто применяются в государственных и муниципальных закупках (поставки, оказание услуг, выполнение работ), однако заключаемые в рамках контрактной системы договоры подчиняются в т.ч. и требованиям законодательства о закупках, а заключение договора в нарушение такого законодательства может влечь его ничтожность¹².

Тенденция к усилению публично-правовых начал в регулировании экономических отношений в России проявляется не столько в форме ограничения принципа диспозитивности, сколько за счет включения в орбиту правового регулирования общественных отношений, существовавших ранее вне государственного регулирования. Как справедливо указывает С.В. Рязанцев, «перемены, происходящие в российском обществе, способствовали изменению его социально-демографической структуры, социальных связей, формированию и развитию новых общественных отношений»¹³. Подтверждением может послужить процесс цифровизации экономики.

Анализ государственных программ цифровизации тех или иных отраслей общественной жизни в Российской Федерации может создать иллюзию того, что цифровизация затрагивает исключительно отношения, регулируемые нормами публичного права. Между тем это не совсем так. Новая редакция ст. 434 ГК РФ предполагает возможность составить договор путем обмена документами не только на материальных носителях, но и с использованием электронных устройств. Федеральным законом от 18 марта 2019 г. № 34-ФЗ «О внесении изменений в части первую, вторую и статью 1124 части третьей Гражданского кодекса Российской

⁶ Ленин В.И. О задачах Наркомюста в условиях новой экономической политики. Письмо Д.И. Курскому // Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 44. С. 398.

⁷ Там же.

⁸ См.: Толстой Ю.К. О преподавании гражданского права на современном этапе // Преподавание гражданского права в современных условиях. СПб., 1999. С. 43.

⁹ См.: Тихомиров Ю.А. Публичное право. М., 1995. С. 117.

¹⁰ См.: Лаптев В.В. Предпринимательское (хозяйственное) право и реальный сектор экономики. М., 2010.

¹¹ См.: Руденко В.Н. Делиберативная демократия в аксиологии защиты прав человека // Науч. ежегодник ИФП Урал. отд. РАН. Вып. 4. Т. 17. 2017. С. 115–127.

¹² См.: Обзор судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (утв. Президиумом ВС РФ 28.06.2017 г.) // Бюллетень ВС РФ. 2017. № 12.

¹³ Семья в современном обществе. Сер. «Демография. Социология. Экономика». Т. 4. № 1 / под ред. С.В. Рязанцева, Т.К. Ростовской. М., 2018.

Федерации»¹⁴ перечень объектов гражданских прав был дополнен указанием на цифровые права, дано их определение, а также зафиксированы общие правила установления обладателя цифровых прав.

Кризисная ситуация, возникшая после событий 2014 г., и отмечаемая многими тенденция к усилению государственной власти в Российской Федерации, отнюдь не привела к законодательному ограничению права частной собственности и права на занятие предпринимательской деятельностью. Пока имеют место лишь закрепленные ранее федеральными законами ограничения круга потенциальных собственников, владельцев и пользователей земельных участков, энергетических ресурсов и объектов. Отсутствуют новые запреты на нахождение тех или иных объектов (категорий объектов) в частной собственности, ограничение свободы договора за счет фидуциарных обязанностей осуществляется в пользу интересов общества, а не в интересах государства, судами уже существенно скорректирована доктрина «неарбитрабельности» споров с государственным участием¹⁵, ограничены случаи ссылки на нормы непосредственного применения и на публичный порядок. Напротив, следует отметить даже определенное расширение форм взаимодействия государства и субъектов предпринимательской деятельности (ГЧП, специальные административные районы, специальные инвестиционные контракты), появление возможности осуществления предпринимательской деятельности без образования юридического лица и регистрации в качестве индивидуального предпринимательства. Единственным ограничением полномочий частных лиц стала утрата коммерческими организациями права создавать третейские суды для разрешения частноправовых споров. Основным направлением действия законодательных ограничений стало ограничение принципа национального режима для иностранных субъектов права, установленного ч. 3 ст. 62 Конституции РФ.

Вместе с тем определенные ограничения были установлены для иностранных юридических лиц, действующих на территории Российской Федерации, а также российских юридических лиц, финансируемых из иностранных источников. В частности, в целях осуществления контроля за деятельностью некоммерческих организаций, получающих финансирование из-за рубежа и участвующих

в политической жизни страны, в 2012 г. в действующее законодательство были внесены изменения, установившие для ряда российских некоммерческих организаций особый правовой статус — «некоммерческая организация, выполняющая функции иностранного агента»¹⁶. Правовой статус «иностранного агента» заключается в том, что такие организации подлежат включению в специальный государственный реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента; на них накладываются дополнительные обязательства по предоставлению отчетности; при издании или распространении материалов, в т.ч. через средства массовой информации, они обязаны указывать, что такие материалы изданы или распространяются «иностранными агентами».

После вступления в силу Федерального закона от 5 мая 2014 г. № 106-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹⁷, т.е. с 1 января 2015 г., иностранное юридическое лицо, являющееся коммерческой организацией, вправе действовать на территории Российской Федерации исключительно через филиал или представительство, подлежащие аккредитации. Создание иностранными юридическими лицами обособленных подразделений, не относящихся ни к филиалам, ни к представительствам, доступное для российских юридических лиц, а также действие на территории Российской Федерации иностранных юридических лиц напрямую более невозможно.

Федеральный закон от 18 июля 2017 г. № 165-ФЗ «О внесении изменений в статью 6 Федерального закона “Об иностранных инвестициях в Российской Федерации” и Федеральный закон “О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства”»¹⁸ ввел правило, согласно которому в целях обеспечения обороны страны и безопасности государства по решению председателя Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации сделки, совершаемые иностранными инвесторами в отношении российских хозяйственных обществ, подлежат предварительному согласованию в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 29 апреля 2008 г. № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных

¹⁴ См.: СЗ РФ. 2019. № 12, ст. 1224.

¹⁵ Так, существенно скорректирован такой подход в отношении договоров, заключающихся по результатам открытого запроса в порядке Закона № 223-ФЗ (см.: Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 17.07.2017 г. № Ф07-6774/2017 по делу № А56-77163/2016), и договоров, заключенных во исполнение государственного контракта (см.: Постановление Арбитражного суда Московского округа от 07.08.2017 г. № Ф05-10967/2017 по делу № А40-32661/2017).

¹⁶ См.: Федеральный закон от 20.07.2012 г. № 121-ФЗ (в ред. от 04.06.2014 г.) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента» // СЗ РФ. 2012. № 30, ст. 4172.

¹⁷ См.: Росс. газ. 2014. 7 мая.

¹⁸ См.: Росс. газ. 2017. 21 июля.

инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства». При этом для этих целей иностранными инвесторами признаются не только лица, указанные в качестве таковых в Федеральном законе от 25 июня 1999 г. «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации»¹⁹, но и также: а) граждане Российской Федерации, имеющие иное гражданство, и б) организации, находящиеся под контролем иностранных инвесторов.

В 2018 г. было уточнено понятие иностранного инвестора. Соответствующие изменения были внесены Федеральным законом от 31 мая 2018 г. № 122-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения понятия “иностранный инвестор”»²⁰. Иностранной инвестицией признается лишь непосредственное и самостоятельное вложение инвестором капитала, а из числа потенциальных иностранных инвесторов исключены организации, подконтрольные гражданам Российской Федерации (в т.ч. обладателям нескольких гражданств) и российским юридическим лицам. При этом граждане Российской Федерации, обладающие другими гражданствами, признаются иностранными инвесторами для целей контроля, согласно предыдущим изменениям Федерального закона № 57-ФЗ. Данный Закон (в отличие от Федерального закона «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации») также рассматривает в качестве иностранных инвесторов организации, подконтрольные гражданам Российской Федерации. В правовой оборот введено определение контроля инвестора за юридическими лицами.

Иностранные инвесторы, не предоставляющие информации о своих выгодоприобретателях и бенефициарных владельцах, приравнены Федеральным законом № 57-ФЗ к иностранным государствам и международным организациям — они лишены права совершать не только сделки, но и любые иные действия, результатом которых является приобретение ими контроля над хозяйственными обществами, имеющими стратегическое значение.

Весьма существенные ограничения осуществления экономической деятельности, установленные за последние годы, обусловлены необходимостью ответных действий России на установленные в ее отношении экономические и политические санкции со стороны США, ряда государств Европы и международных организаций в связи с кризисом на Украине.

Режим ответных санкций со стороны Российской Федерации в отношении товаров (работ и услуг), происходящих с территории ЕС, США и государств, присоединившихся к ним, был введен в соответствии с положениями Федерального закона от 30 декабря 2006 г. № 281-ФЗ «О специальных экономических мерах»²¹, Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности»²² и Федерального закона от 28 декабря 2012 г. № 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации»²³.

Позднее вступили в силу Федеральный закон от 4 июня 2018 г. № 127-ФЗ «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств»²⁴, а также Указ Президента РФ от 29 июля 2015 г. № 391 «Об отдельных специальных экономических мерах, применяемых в целях обеспечения безопасности Российской Федерации»²⁵, в развитие положений которого принято постановление Правительства РФ от 31 июля 2015 г. № 774 (в ред. от 28.08.2018 г.) «Об утверждении Правил уничтожения сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, включенных в перечень сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, страной происхождения которых являются Соединенные Штаты Америки, страны Европейского Союза, Канада, Австралия, Королевство Норвегия, Украина, Республика Албания, Черногория, Республика Исландия и Княжество Лихтенштейн и которые по 31 декабря 2019 г. запрещены к ввозу в Российскую Федерацию»²⁶.

В соответствии с Указом Президента РФ от 6 августа 2014 г. № 560 «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации»²⁷ органам государственной власти и местного самоуправления, российским юридическим лицам, а также гражданам, находящимся под юрисдикцией Российской Федерации, в своих действиях предписано руководствоваться презумпцией того, что в течение года со дня вступления в силу (продления) этого Указа запрещается либо ограничивается осуществление внешнеэкономических операций,

¹⁹ См.: СЗ РФ. 1999. № 28, ст. 3493.

²⁰ См.: Росс. газ. 2018. 4 июня.

²¹ См.: Росс. газ. 2007. 10 янв.

²² См.: Росс. газ. 2010. 29 дек.

²³ См.: Росс. газ. 2012. 29 дек.

²⁴ См.: Росс. газ. 2018. 6 июня.

²⁵ См.: СЗ РФ. 2015. № 31, ст. 4669.

²⁶ См.: СЗ РФ. 2015. № 31, ст. 4702.

²⁷ См.: Росс. газ. 2014. 7 авг.

предполагающих ввоз на территорию Российской Федерации отдельных видов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, страной происхождения которых является государство, принявшее решение о введении экономических санкций в отношении лиц Российской Федерации, а равно иностранное государство, присоединившееся к такому решению.

Нельзя не обратить внимания на определенный недостаток юридической техники данного положения Указа — использование формулировки «запрещается либо ограничивается», т.е., принимая решения об осуществлении той или иной операции по ввозу в Российскую Федерацию продукции сельскохозяйственного производства, сырья и продовольствия, лицо должно заранее предполагать существование либо запрета, либо ограничения в отношении любого из товаров этой категории. Запрет на ввоз товаров и ограничение на ввоз товаров являются взаимоисключающими понятиями. По нашему мнению, целесообразнее было бы использование однозначного указания на запрет ввоза товаров данной категории, тем более что фактически действует именно запрет на ввоз этих товаров²⁸.

Конкретный перечень товаров должен был определяться Правительством РФ с учетом недопустимости ускоренного роста цен на подпадающие под запрет продукты. В соответствии с данным Указом на следующий день после его подписания Правительство РФ определило перечень соответствующих видов товаров в своем Постановлении от 7 августа 2014 г. № 778²⁹. В дополнение к этому перечню ФТС Письмом от 18 февраля 2016 г. № 06-30/07527³⁰ направило перечень товаров «прикрытия», под видом которых может совершаться ввоз товаров, запрещенных к ввозу на территорию Российской Федерации. Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору, в свою очередь, предписала обеспечить проведение досмотра товаров, классифицируемых кодами в ТН ВЭД 1604 и 1605, не вошедших в вышеуказанный Перечень, если странами происхождения этих товаров являются США, ЕС, Канада, Австралия и Королевство Норвегия, с полной их выгрузкой и частичным вскрытием упаковки с проведением отбора проб и лабораторных исследований

по показателям безопасности в рамках исполнения государственных заданий.

Одновременно субъектам Российской Федерации было предписано ежеквартально представлять заполненные таблицы сведений о мероприятиях по мониторингу и контролю за состоянием рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на их территории³¹. Две таблицы содержат соответственно: 1) информацию об объемах производства и 2) динамику объемов поставки социально значимых продовольственных товаров первой необходимости, в отношении которых могут устанавливаться предельно допустимые розничные цены, утвержденных постановлением Правительства РФ от 15 июня 2010 г. № 530.

Указом Президента РФ от 29 июля 2015 г. № 391 «Об отдельных специальных экономических мерах, применяемых в целях обеспечения безопасности Российской Федерации»³² предписано уничтожать товары, ввезенные на территорию Российской Федерации и подпадающие под действие Указа Президента РФ от 6 августа 2014 г. № 560³³, за исключением товаров, ввезенных физическими лицами для личного пользования либо помещенных под таможенную процедуру таможенного транзита и перевозимых на территорию третьих государств. При этом для применения данного исключения у государственных контролирующих органов также должны быть достаточные основания предполагать отсутствие т.н. «ложного транзита» — фактического завершения доставки товаров вне территории Российской Федерации.

Федеральный закон от 28 декабря 2012 г. № 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации»³⁴ предусмотрел формирование МИД России списка граждан США, которым закрыт въезд на территорию Российской Федерации. При этом в отношении этих лиц Закон предусматривает возможность ареста на территории Российской Федерации активов граждан США, которым запрещен въезд в Россию, и запрет на любые сделки с собственностью и инвестициями этих граждан. В действительности отечественный законодатель пока ограничился следующими мерами: 1) устанавливается запрет на распоряжение имуществом,

²⁸ Так, в Постановлении Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 07.09.2018 г. № Ф08-7487/2018 по делу № А53-28709/2017 указано именно на запрет ввоза товара, согласно Указу Президента РФ от 06.08.2014 г. № 560 «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации».

²⁹ См.: Росс. газ. 2014. 8 авг.

³⁰ См.: Таможенные ведомости. 2016. № 6.

³¹ См.: Письмо Минсельхоза России от 12.07.2018 г. № 18/64 «О таблицах для предоставления субъектами Российской Федерации сведений о мероприятиях по мониторингу и контролю за состоянием рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия».

³² См.: СЗ РФ. 2015. № 31, ст. 4669.

³³ Порядок уничтожения определен в Постановлении Правительства РФ от 31.07.2015 г. № 774.

³⁴ См.: СЗ РФ. 2012. № 53 (ч. 1), ст. 7597.

находящимся на территории Российской Федерации; 2) приостанавливается деятельность юридических лиц, находящихся под их контролем на территории Российской Федерации; 3) приостанавливаются полномочия (членство) в органах управления организаций, зарегистрированных на территории Российской Федерации.

Данный Закон запрещает также гражданам Российской Федерации, имеющим одновременно гражданство США, являться членами, а тем более руководителями некоммерческой организации, структурного подразделения либо структурного подразделения международной или иностранной некоммерческой организации (отделения, филиала или представительства), если они участвуют в политической деятельности на территории Российской Федерации. При нарушении этого запрета деятельность такой НКО приостанавливается.

В 2018 г. вступил в силу ряд новых документов, среди которых следует назвать Федеральный закон от 4 июня 2018 г. № 127-ФЗ «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств»³⁵; Указ Президента РФ от 22 октября 2018 г. № 592 «О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Украины в отношении граждан и юридических лиц Российской Федерации»³⁶; постановление Правительства РФ от 1 ноября 2018 г. № 1300 (в ред. от 25.12.2018 г.) «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 22 октября 2018 г. № 592»³⁷; постановление Правительства РФ от 29 декабря 2018 г. № 1716-83 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 22 октября 2018 г. № 592»³⁸.

Вышеуказанный Федеральный закон от 4 июня 2018 г. № 127-ФЗ предусмотрел возможность введения Правительством РФ по решению Президента РФ или Президентом РФ по решению Совета Безопасности РФ следующих мер:

1) прекращение (приостановление) международного сотрудничества Российской Федерации, российских юридических лиц с недружественными иностранными государствами, организациями, находящимися под их юрисдикцией, а равно прямо или косвенно подконтрольными им или аффилированными с ними, в отраслях, подлежащих определению Президентом РФ;

2) запрет (ограничение) на ввоз на территорию Российской Федерации или на вывоз с ее

территории еще более широкого перечня товаров, странами происхождения которых являются недружественные иностранные государства либо производителями которых являются организации, находящиеся под их юрисдикцией, прямо или косвенно подконтрольные им или аффилированные с ними. Перечень таких товаров, продукции и (или) сырья должен быть определен Правительством РФ;

3) запрет (ограничение) на выполнение работ, оказание услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд на территории Российской Федерации организациями, находящимися под юрисдикцией недружественных иностранных государств, прямо или косвенно подконтрольными недружественным иностранным государствам или аффилированными с ними. Перечень видов таких работ, услуг определяется Правительством РФ;

4) запрет (ограничение) на участие организаций, находящихся под юрисдикцией недружественных иностранных государств, подконтрольных или аффилированных с ними, граждан таких государств в приватизации, а также в выполнении ими работ, оказании ими услуг по организации от имени Российской Федерации продажи федерального имущества и (или) осуществлению функций продавца федерального имущества.

При этом перечень мер является открытым — Президент РФ вправе ввести иные не предусмотренные данным перечнем меры.

Постановлением Правительства РФ от 1 ноября 2018 г. № 1300 (в ред. от 25.12.2018 г.) «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 22 октября 2018 г. № 592» был введен запрет на ввоз на территорию Российской Федерации товаров, страной происхождения (страной отправления) которых является Украина, товаров, перемещаемых через территорию Украины, кроме случаев перемещения их в режиме таможенного транзита, при условии обеспечения прослеживаемости их перевозки и применения к грузовым помещениям (отсекам) транспортных средств и железнодорожного подвижного состава, помещениям, емкостям и иным местам, в которых находятся или могут находиться товары, средств идентификации (пломб), в т.ч. функционирующих на основе технологии глобальной навигационной спутниковой системы ГЛОНАСС.

Этим же Постановлением был утвержден перечень лиц, в отношении которых применены блокирование (замораживание) безналичных денежных средств, бездокументарных ценных бумаг и имущества на территории Российской Федерации и запрет на перечисление средств (вывод капитала) за пределы территории Российской Федерации. Следует отметить, что данное Постановление невыполнимо в части блокирования (замораживания)

³⁵ См.: Росс. газ. 2018. 6 июня.

³⁶ См.: СЗ РФ. 2018. № 44, ст. 6706.

³⁷ См.: СЗ РФ. 2018. № 45, ст. 6952.

³⁸ См.: СЗ РФ. 2019. № 1, ст. 12.

имущества этих лиц на территории Российской Федерации, не относящегося к денежным средствам, поскольку действующее российское законодательство не предусматривает таких процедур, как блокирование и замораживание ценных бумаг.

Очевидно, что режим контрсанкций регулируется в основном нормами публичного права и действует в сфере отношений, регулируемых публично-правовыми нормами. Влияние режима контрсанкций на отношения, регулируемые нормами частного права, является возможностью, не перешедшей пока в категорию действительности.

При этом влияние политики импортозамещения на правовое регулирование частных имущественных отношений осуществляется в отношении органов государственной власти и юридических лиц с государственным участием.

Правовое регулирование импортозамещения основано на норме, предусмотренной п. 1 ч. 8 ст. 3 Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»³⁹, в развитие которого было принято постановление Правительства РФ от 16 сентября 2016 г. № 925 «О приоритете товаров российского происхождения, работ, услуг, выполняемых, оказываемых российскими лицами, по отношению к товарам, происходящим из иностранного государства, работам, услугам, выполняемым, оказываемым иностранными лицами»⁴⁰.

Статья 3 вышеуказанного Федерального закона № 223-ФЗ предусматривает право Правительства РФ установить приоритет закупок товаров российского происхождения, работ и услуг оказываемых (выполняемых) российскими субъектами предпринимательской деятельности. Данное право реализовано Правительством РФ в Постановлении от 16 сентября 2016 г. № 925 — оценка предложений российских поставщиков товаров (работ, услуг) в части наиболее низкой цены осуществляется с коэффициентом снижения — 15%, но договор с российским поставщиком заключается согласно цене, предложенной им в заявке. Такой же коэффициент снижения применяется при заключении договора с иностранным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) — он заключается по цене, сниженной на 15% от предложенной им в заявке.

Во исполнение данных положений Федерального закона № 223-ФЗ Правительством РФ создана Правительственная комиссия по импортозамещению, являющаяся координационным органом, что, однако, не препятствует наличию у данной структуры полномочия по согласованию закупок

определенных видов продукции машиностроения юридическими лицами, государственными компаниями вне территории Российской Федерации.

Особенности национального режима при закупках товаров, согласно Федеральному закону от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»⁴¹, предполагают возможность Правительства РФ установить запрет на допуск товаров из иностранных государств, запрет на допуск работ, услуг, оказываемых иностранными лицами, и ограничения. Правительством РФ введен такой запрет в отношении иностранных товаров, работ (услуг), кроме случаев отсутствия иной возможности получения товаров (работ, услуг), а также ряд запретов в отношении отдельных видов товаров, происходящих с территории иностранных государств.

Федеральный закон 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации»⁴² предусматривает ряд мер, направленных на замещение продукции иностранного производства отечественными аналогами, как на территории Российской Федерации, так и за ее пределами, среди которых следует назвать стимулирование и финансовую поддержку. В части продвижения продукции отечественного промышленного производства за границей ст. 17 названного Закона закрепила открытый перечень мер поддержки экспортеров российской продукции.

* * *

Таким образом, считаем, что основная задача деления на частное и публичное право заключается в определении тех пределов, которыми государство должно быть ограничено «во вторжении» в сферу интересов индивидов и их объединений. В частноправовом аспекте государство должно выполнять задачу арбитра, а регулирование самих частноправовых отношений должно быть сведено к рекомендуемой модели поведения и установления надлежащих эффективных механизмов защиты прав и законных интересов его участников.

В любом случае основная задача государства заключается в достижении баланса частных и публичных интересов, который должен предусматривать их оптимальное соотношение с учетом внешних и внутренних факторов, санкции обуславливают применение ответных мер с проводимой политикой импортозамещения и поддержкой отечественного производителя.

³⁹ См.: Росс. газ. 2011. 22 июля.

⁴⁰ См.: СЗ РФ. 2016. № 39, ст. 5649.

⁴¹ См.: СЗ РФ. 2013. № 14, ст. 1652.

⁴² См.: СЗ РФ. 2015. № 1 (ч. I), ст. 41.

Режим санкций ЕС и США, равно как и режим контрсанкций Российской Федерации, применяется в сфере публично-правового регулирования. Их распространение на отношения, регулируемые нормами частного права, возможны, но в настоящее время не реализованы.

Специфика публичных интересов предопределяет императивность гражданско-правового регулирования общественных отношений с целью охраны данных интересов. При этом говорить о появлении в гражданском законодательстве подавляющего числа императивных норм нельзя. Вместе с тем можно утверждать об усилении публично-правовых начал в регулировании экономических отношений в России, что осуществляется не столько за счет сокращения области применения частноправовых норм, сколько за счет расширения сферы общественных отношений в той части, которая традиционно регулировалась нормами публичного права, — санкции, стимулирование государством отечественных производителей и т.д. При этом важным является достижение взаимопонимания и компромисса между институтами государственной власти и широкими слоями населения⁴³.

В связи с создавшимся положением логичным ходом было бы обеспечить инвестиционную привлекательность России для широкого круга инвесторов. Законодатель, однако, идет, с одной стороны, по пути умножения правовых форм инвестирования, а с другой — ограничивает участие иностранных субъектов в предпринимательской деятельности на территории Российской Федерации. При этом специальные меры в отношении субъектов недружественных России государств законодательством предусмотрены, но не введены. В результате иностранные субъекты предпринимательской деятельности юридически находятся в одинаковом положении, что очевидно не соответствует государственным интересам.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. М., 2007. С. 160.
2. Дигесты Юстиниана. Д. 1.1., 1.2. / пер. с лат.; отв. ред. Л.Л. Кофанов. Т. 1. М., 2004.
3. Лапин Н.И. Формирование социального государства — способ успешной эволюции общества // Соц. исследования. 2018. № 8. С. 3—11.

⁴³ Подробнее см.: Лапин Н.И. Формирование социального государства — способ успешной эволюции общества // Соц. исследования. 2018. № 8. С. 3—11.

4. Лантев В.В. Предпринимательское (хозяйственное) право и реальный сектор экономики. М., 2010.
5. Ленин В.И. О задачах Наркомюста в условиях новой экономической политики. Письмо Д.И. Курскому // Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 44. С. 398.
6. Обзор судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (утв. Президиумом ВС РФ 28.06.2017 г.) // Бюллетень ВС РФ. 2017. № 12.
7. Общая теория прав человека / под ред. Е.А. Лукашевой. М., 1996. С. 1—134.
8. Руденко В.Н. Делиберативная демократия в аксиологии защиты прав человека // Науч. ежегодник ИФП Урал. отд. РАН. Вып. 4. Т. 17. 2017. С. 115—127.
9. Семья в современном обществе. Сер. «Демография. Социология. Экономика». Т. 4. № 1 / под ред. С.В. Рязанцева, Т.К. Ростовской. М., 2018.
10. Тихомиров Ю.А. Публичное право. М., 1995. С. 117.
11. Толстой Ю.К. О преподавании гражданского права на современном этапе // Преподавание гражданского права в современных условиях. СПб., 1999. С. 43.
12. Хабриева Т.Я. Национальные интересы и законодательные приоритеты России // Журнал рос. права. 2005. № 12.

REFERENCES

1. Baglay M.V. Constitutional Law of the Russian Federation. M., 2007. P. 160 (in Russ.).
2. Digests of Justinian. D. 1.1., 1.2. / transl. from the Latin.; red. ed. L.L. Kofanov. Vol. 1. M., 2004 (in Russ.).
3. Lapin N.I. Formation of the social state — a way of successful evolution of society // Sociological researches. 2018. No. 8. P. 3—11 (in Russ.).
4. Laptev V.V. Entrepreneurial (Economic) Law and the real sector of the economy. M., 2010 (in Russ.).
5. Lenin V.I. On the tasks of the people's Commissariat of Justice in the new economic policy. Letter to D.I. Kursky // Lenin V.I. Complete works. Vol. 44. P. 398 (in Russ.).
6. Review of judicial practice of application of the legislation of the Russian Federation on the contract system in the field of procurement of goods, works, services for state and municipal needs (UTV. The Bureau of armed forces 28.06.2017) // Bulletin of the armed forces. 2017. No. 12 (in Russ.).
7. General theory of human rights / ed. by E.A. Lukashcheva. M., 1996. P. 1—134 (in Russ.).

8. *Rudenko V.N.* Deliberative democracy in the axiology of human rights protection // Scientific Yearbook of IFI Ural branch of the RAS. Issue 4. Vol. 17. 2017. P. 115–127 (in Russ.).
9. Family in modern society. Ser. “Demography. Sociology. Economy”. Vol. 4. No. 1 / ed. by S.V. Ryazantsev, T.K. Rostovskaya. M., 2018 (in Russ.).
10. *Tikhomirov Yu. A.* Public law. M., 1995. P. 117 (in Russ.).
11. *Tolstoy Yu. K.* On teaching Civil Law at the present stage // Teaching Civil Law in modern conditions. SPb., 1999. P. 43 (in Russ.).
12. *Khabrieva T. Ya.* National interests and legislative priorities of Russia // Russ. journal of law. 2005. No. 12 (in Russ.).

Сведения об авторе

КУРБАНОВ Рашад Афатович —
доктор юридических наук, профессор,
директор Института правовых исследований
и региональной интеграции Российского
экономического университета
им. Г.В. Плеханова; 117997
г. Москва, Стремянный пер., д. 36

Authors' information

KURBANOV Rashad A. —
Doctor of Law, Professor, Director of the Institute
of legal research and regional integration of
Plekhanov Russian University of Economics;
36 Stremyanny lane, 117997 Moscow, Russia

ПРАВО И МЕЖДУНАРОДНЫЕ
ОТНОШЕНИЯ

ПРАВОВОЙ БАЗИС И ЮРИДИЧЕСКАЯ «ОБОСНОВАННОСТЬ»
ЭКСТЕРРИТОРИАЛЬНОСТИ МЕЖДУНАРОДНЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ
САНКЦИЙ ПРОТИВ РОССИИ

© 2020 г. Е. В. Охотский*, С. Г. Камолов**

МГИМО (Университет) МИД России

*E-mail: e.ohotskii@mail.ru

**E-mail: skamolov@yahoo.com

Поступила в редакцию 12.11.2018 г.

Аннотация. Статья посвящена анализу возможного влияния экстерриториального применения дискриминационных санкций США, Великобритании и Европейского Союза на экономику Российской Федерации. Столкнувшись с низкой эффективностью объявленных антироссийских санкций, США решили не только привлечь к своим планам своих ближайших партнёров и зависимые от них страны, но и распространить обязательность своего одностороннего законодательства о санкциях для соблюдения иными суверенными государствами на добровольно-принудительной основе. Такие вторичные санкции не только способны, но и на практике реально существенно усиливают разрушительное воздействие на экономику России. Тем более, если антироссийские санкции США существенно дополнены экстерриториальными санкциями ЕС и Великобритании.

В статье затрагиваются актуальные вопросы восприятия мировым сообществом дискриминационных санкций, представлены основные сферы действия первичных и вторичных санкций против Российской Федерации со стороны западных государств и их сателлитов, анализируются риски дальнейшего расширения нелегитимного с точки зрения международного права и стратегии международной стабильности санкционного пространства. Вместе с тем авторы подчеркивают, что нельзя не понимать, что основные риски для экономического развития нашей страны носят факторы не внешнего, а внутреннего, во многом системного характера.

В таких условиях, делают вывод авторы, адекватным ответом на внешние санкции может быть лишь одно — ускорение темпов развития реального сектора экономики, динамичное и предметное овладение достижениями научно-технического прогресса и цифровыми технологиями в управлении, рост несырьевого экспортного потенциала, наращивание государственных и частных инвестиций, оптимизация денежно-кредитной политики, стимулирование внутреннего рынка потребления. Авторы предлагают ряд юридических, экономических и финансовых мер, направленных не столько на обход международных санкций, сколько на снижение рисков экстерриториального применения санкций и повышение эффективности государственного управления.

Ключевые слова: государство, государственное управление, закон, международное право, мировой порядок, санкции, односторонние санкции, экономические санкции, санкционный режим, экстерриториальное применение санкций.

Цитирование: Охотский Е.В., Камолов С.Г. Правовой базис и юридическая «обоснованность» экстерриториальности международных экономических санкций против России // Государство и право. 2020. № 1. С. 111–122.

DOI: 10.31857/S013207690008357-4

THE LEGAL BASIS AND LEGAL “VALIDITY” OF INTERNATIONAL ECONOMIC SANCTIONS AGAINST RUSSIA

© 2020 E. V. Okhotsky*, S. G. Kamolov**

Moscow state Institute of International Relations (University), Ministry of Foreign Affairs of Russia

*E-mail: e.okhotskii@mail.ru

**E-mail: skamolov@yahoo.com

Received 12.11.2018

Abstract. The article is devoted to the analysis of possible impact of extraterritorial application of new sanctions of the USA, Great Britain and the European Union on the economy of the Russian Federation. Faced with the low efficiency of the declared anti-Russian sanctions, the United States decided not only to involve its closest partners and dependent countries in its plans, but also to extend the binding nature of its unilateral legislation about sanctions to other sovereign States on a voluntary-compulsory basis. Such secondary sanctions are not only capable, but in practice significantly increase the destructive impact on the Russian economy. Especially if these anti-Russian sanctions are supplemented by extraterritorial sanctions of the EU and the UK.

The article touches upon topical issues of perception of discriminatory sanctions by the world community, presents the main areas of primary and secondary sanctions against the Russian Federation by Western States and satellites, analyzes the risks of further expansion of the sanctions space, which is illegitimate from the point of view of international law and the strategy of international stability. At the same time, the authors emphasize that it is impossible not to understand that the main risks to the economic development of our country are not external factors, but internal, largely systemic.

The authors make conclusion that in such circumstances an adequate response to the sanctions can be only one, namely to accelerate the pace of development of the real sector of the economy, dynamic and substantive mastery of the achievements of scientific and technological progress and digital technologies in management, to increase an export potential, a volume of lending, public and private investment, to optimize monetary policy, to stimulate a domestic consumption market. The authors propose a number of legal, economic and financial measures aimed not so much at circumventing international sanctions, but at reducing the risks of extraterritorial application of sanctions and improving the efficiency of public administration in the field of innovative renewal of production, optimization of the credit and financial system and activation of the banking sector.

Key words: state, public administration, law, International Law, world order, sanctions, unilateral sanctions, economic sanctions, sanctions regime, extraterritorial application of unilateral sanctions.

For citation: Okhotsky, T.V., Kamolov, S.G. (2020). The legal basis and legal “validity” of international economic sanctions against Russia // *Gosudarstvo i pravo*=State and Law, No. 1, pp. 111–122.

Еще не так давно все социологические замеры показывали, что российские граждане не особенно обеспокоены ни угрозой международной изоляции страны и финансово-экономическими ограничениями, ни политическими скандалами вокруг них. Люди в целом адекватно оценивали и сегодня оценивают ситуацию, рассчитывают на себя и свое государство, уверены, что даже более жесткий санкционный прессинг не создаст серьезных угроз российскому рынку и российской государственности. Убеждены, что в случае необходимости Российская Федерация сможет ответить на внешние вызовы конструктивно. Государственным структурам удалось сформировать в общественном сознании достаточно убедительную «объяснительную модель» санкционно-контрсанкционных отношений, доходчиво объяснить их политическую мотивацию, причины и возможные последствия. Все выстроено

достаточно логично и, главное, понятно для обычного человека — на качество жизни влияют в первую очередь не санкции, не сокращение притока прямых иностранных инвестиций и не ограничения на получение западных кредитов, а стагнационно-кризисные проявления, отток отечественных капиталов за рубеж, волатильность цен на энергоносители и сырье, отсутствие должной культуры хозяйствования и слабость государственного управления. И лишь затем идут санкции, которые действительно содержат риски новых неопределенностей и кризисных проявлений, являются немаловажным фактором недобросовестного протекционизма, не созидательного, а вполне осознанной политизации международных экономических отношений и целенаправленного разрушения их правовых основ. Под угрозой оказываются даже экономические союзы и партнерства, которые еще

недавно казались неизбежными и представлялись прорывом в будущее¹.

В обществе крепнет убеждение, что все зависит от нас самих: обеспечим переход к инновациям, освоим цифровые технологии, организуем и защитим инвестиции, создадим соответствующие правовые институты, возьмем под контроль коррупционеров и все будет нормально. Да еще если будем не на словах, а на деле учитывать, что главное для проводников санкционной политики «растревожить тысячи, десятки и сотни тысяч россиян», по максимуму «использовать санкции как инструмент недобросовестной конкуренции в обход норм Всемирной торговой организации и резолюций ООН» и тем самым «потеснить нашу страну с международного рынка»², а то и вовсе ликвидировать как субъекта самостоятельного геополитического международного взаимодействия. Санкции (по формуле Н.С. Михалкова) — это всего лишь небольшая составляющая глобальной политики, часть многовековых попыток уничтожения России как суверенного государства, стремления реализовать вековую мечту подчинить себе чужие территории и пространства.

Теоретическая основа и нормативное определение санкций

В науке пока не сложилось и нормативно не закреплено единое общепризнанное понятие «международные санкции». В самой общей трактовке с точки зрения международного права легитимные санкции можно представить как систему принудительных мер политического, торгово-экономического, управленческого и пропагандистско-идеологического характера, применяемых Советом Безопасности ООН в установленных процессуальных формах по отношению к государству (к части территории, определенным отраслям и компаниям, физическим лицам), которое отказывается исполнять обязанности, вытекающие из правоотношений международной ответственности. Именно в такой редакции понятие «санкции» представлено в нормативных документах международно-правового уровня, в т.ч. в Уставе ООН (ст. 5, 6, 40, 41).

Под таким же углом зрения трактуется понятие «международные экономические санкции» — комплекс мероприятий запретительного характера в сфере экономического взаимодействия, торговли и финансов, которые используются одним субъектом международных отношений (государством или группой государств) по отношению к другому их

участнику («объекту санкций») с целью принуждения, ограничения или сдерживания деятельности последнего. Касается сказанное достаточно широкого круга отраслей или секторов экономики, коммерческих компаний, финансовых институтов и/или отдельных граждан³. В санкционных списках могут оказаться должностные лица как российского правящего класса и правительственных структур, так и любое физическое или юридическое лицо, которое действует от имени или обеспечивает материальную или иную поддержку высокопоставленному должностному лицу российского правительства, вкладывает свои ресурсы или оказывает поддержку или содействует экономическому росту и высокопоставленным российским должностным лицам. Такая «формула включения» позволяет по конъюнктурным соображениям обеспечить попадание в санкционный список самого широкого круга лиц, вызывая вопросы нарушения прав объектов подобных санкций⁴.

Цель — изменение политического курса подсанкционного государства и поворот вектора развития соответствующего бизнеса в нужном с точки зрения международного сообщества направлении. Санкции легитимны, если вводятся на основе решения Совета Безопасности ООН с соблюдением соответствующих процедур либо путем введения односторонних санкций одним субъектом против другого (одного суверенного государства против другого суверенного государства в лице конкретных юридических и физических лиц) на основе действующих норм международного права.

Всякий иной порядок введения санкций является неправомерным, порождением однополярной системы международных отношений, хотя и рассматривается руководством США как часть суверенного права своей страны самостоятельно устанавливать законодательные нормы, обязательные для исполнения любым субъектом даже вне юрисдикции США (persons subject to US jurisdiction or “US persons”). Следовательно, запреты, основанные на положениях Закона США от 2 августа 2017 г. № 3364 «О противодействии противникам Америки посредством санкций» (Countering America's Adversaries Through Sanctions Act, CAATSA)⁵, обязательны для компании, зарегистрированной и осуществляющей свою деятельность в ЕС или Российской Федерации, если, например, контрольный

¹ См.: Медведев Д.А. Россия — 2024: Стратегия социально-экономического развития // Вопросы экономики. 2018. № 10. С. 9–11.

² Лавров сравнил антироссийские санкции с геноцидом. URL: <http://360tv.ru/news/vlast/lavrov-sravnil-antirossijskie...>

³ См.: Seung Hoon Lee and Yong Suk Lee. (2018). Political Influence and Trade Uncertainty: Evidence from Sanction Threats and Impositions // Economics Bulletin. Vol. 38. No. 1. P. 367–372.

⁴ См.: Кешнер М.В. Легитимность санкций в отношении Российской Федерации: международно-правовой анализ // Журнал рос. права. 2015. № 7. С. 142.

⁵ См.: Библиотека Конгресса США. Washington, 2017. URL: <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/3364/text>

пакет акций этого предприятия принадлежит гражданину или резиденту США. Такие непосредственные или первичные санкции имеют признаки экстерриториальности, проникая в пространственную сферу действия национальных правовых систем других государств.

Ещё одним из таких законов, подразумевающих экстерриториальный характер правоприменения, является Закон США о налоговой отчётности по зарубежным счетам, более известный по аббревиатуре FATCA⁶. Закон принят в 2010 г. и направлен против уклонения американских граждан и резидентов от уплаты налогов за рубежом. Принятие FATCA имело большие внешнеэкономические последствия, поскольку он обязывает иностранные финансовые организации отчитываться перед Службой внутренних доходов США о движении средств американских налогоплательщиков. В противном случае такие организации подвергаются санкционному воздействию в виде 30%-ных штрафов на движение средств с их корреспондентских счетов в банках США и даже закрытие таких счетов. Большинство российских банков, кстати, подтвердили свою готовность предоставлять соответствующие данные, хотя это, строго говоря, не соответствует ни букве, ни демократическому духу законодательства Российской Федерации.

Однако с целью усиления воздействия односторонних санкций США решили не только привлечь к реализации своих планов ближайших партнёров и зависимые государства, но и распространить обязательность своего санкционного законодательства для иных независимых стран. Такое экстерриториальное применение односторонних санкций называется вторичным, его субъектами выступают иностранные юридические и физические лица (foreign persons), не подпадающие в соответствии с национальным законодательством своих государств под действие правовой системы США (если такое согласие не предусмотрено соответствующим национальным законодательством).

Примером может служить Акт США «О поддержке Украины»⁷. Целевая ориентированность Акта — создание правового базиса расширения политического пространства односторонних санкций в отношении Российской Федерации и реализация на такой основе мер, которые помогут,

по формуле стратегов американской корпорации RAND (Research and Development), «измотать Россию и вывести ее из равновесия»⁸. Санкции вводятся в отношении физических и юридических лиц, «подрывающих демократические процессы и учреждения на Украине, угрожающие ее миру, безопасности, независимости, суверенитету, территориальной или экономической целостности Украины»; которые «вносят вклад в незаконное присвоение активов», а также «вовлеченных в коррупцию существенных масштабов или ответственных за нее». Как результат, «представляют собой чрезвычайную угрозу для национальной безопасности и внешней политики Соединенных Штатов». В порядке поощрения русофобии Закон предусматривает экономические преференции Украине в виде гарантии возврата кредита со стороны правительства США любому финансовому институту, который примет решение о выдаче крупного кредита Украине. Значительные средства направляются на укрепление вооруженных сил и антироссийских институтов украинского гражданского общества, на расширение взаимодействия Украины с США, НАТО и восточноевропейскими партнерами в области безопасности.

Исполнительными указами⁹ против иностранных контрагентов, нарушающих американское санкционное законодательство, действуют санкции широкого диапазона — от замораживания финансовых авуаров, прекращения лицензирования экспорта в Россию товаров и услуг оборонного назначения, приостановления сотрудничества в космической сфере до отказа в выдаче въездных виз, введения торгово-финансовых ограничений и солидных штрафов, в т.ч. с угрозой конфискации собственности и даже лишения свободы.

Восприятие мировым сообществом американских дискриминационных санкций

Представленный выше подход американских властей к санкционным практикам не только сегодня, но и прежде вызывал протест со стороны как партнеров, так и оппонентов США. И понятно почему. Он полностью противоречит принципам и конкретным нормам международного права, принципам социальной справедливости и морали, бесцеремонно нарушает права и свободы человека и гражданина, вторгается в пространство

⁶ См.: Закон США от 05.04.2017 г. № 1932 «О прекращении офшорного уклонения от уплаты корпоративного налога и других целей» // Библиотека Конгресса США. Washington, 2017. URL: <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-ill/1932/text?q=7B%22search%22%3A%5B%22FATCA%22%5D%7D&r=2>

⁷ См.: Ukraine Support Act, 2 April 2014. H. R. 4278. URL: http://foreignaffairs.house.gov/sites/republicans.foreignaffairs.house.gov/files/Ukraine%20Support%20Act%20-%20Section%20By%20Section%20-%20H%20R%204278.final_.pdf

⁸ RAND Corporation (США): измотать Россию и вывести... URL: <http://inosmi.ru/Политика/20190531/245191453.html>, 31.05.2019.

⁹ См.: Executive Orders: March 6, 2014, March 17, 2014, March 20, 2014. Blocking Property of Certain Persons Contributing to the Situation in Ukraine. URL: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/03/06/executive-order-blocking-property-certain-persons-contributing-situation>; <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/03/17/fact-sheet-ukraine-related-sanctions>

национального суверенитета и полномочий Совета Безопасности ООН. Резолюция ООН 1974 г. № 3281 (Хартия экономических прав и обязанностей государств)¹⁰ считает односторонние экономические санкции неприемлемыми. Статья 7 указанной Хартии говорит об ответственности государств за социально-экономическое развитие стран и народов, а ст. 32 запрещает оказание экономического давления в международных отношениях. Конференция ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД) соотвествующей резолюцией также запрещает применение внешних принудительных экономических мер и экономических санкций против суверенных государств.

Генеральная Ассамблея ООН в разные годы неоднократно принимала резолюции о незаконности экстерриториальных односторонних санкций. Однако поскольку эти решения по Уставу ООН носят рекомендательный характер, то до сих пор протесты, в т.ч. и со стороны европейских партнеров США не реализовались, не получали полномасштабного и ощутимого противодействия со стороны властных структур, бизнеса и граждан других государств. США по-прежнему настойчиво используют «право сильного», мотивируя свои действия тем, что санкции позволяют эффективно работать «в целях развития свободной рыночной экономики и частного сектора», в интересах «политической стабильности и мира», не говоря уже об использовании своего влияния для продвижения узконациональных интересов «во благо всего человечества»¹¹. Объяснение простое и циничное: США — уникальная страна, поэтому имеет право самостоятельно решать, каким государствам предоставлять режим наибольшего благоприятствования, а от сотрудничества с какими надо воздерживаться, а то и вовсе ограничивать и подавлять.

Многие государства имеют собственные нормативные правовые акты, препятствующие применению иностранного, в т.ч. законодательства США на своей территории. Механизм противодействия иностранным экономическим санкциям (запрет, например, исполнения нормативных требований, непризнание судебных решений, анти-контрсанкции, компенсационные выплаты пострадавшим) уже в 90-е годы прошлого столетия действовал во многих европейских странах, включая Великобританию, Бельгию, Германию, Данию, Нидерланды, Финляндию, Францию, Швецию. Более того, в 1996 г. даже был принят Регламент ЕС № 2271/96, защищающий экономические

интересы государств Евросоюза от давления извне, в первую очередь со стороны США¹².

В законодательстве Российской Федерации также нормативно закреплён запрет подчиняться неправовым требованиям иностранного государства, в т.ч. в части финансово-экономических санкций. Это имеет существенное значение для правовой защиты интересов лиц — партнеров по международному экономическому сотрудничеству, не согласных с дискриминационными и откровенно невыгодными для себя санкционными ограничениями.

Сферы действия первичных и вторичных санкций США против Российской Федерации

За последние восемь лет санкции против России Америкой вводились более 60 раз. Вводятся санкции легко и чуть ли не в автоматическом режиме. Но главное безответственно — законность, демократические принципы, логика и дипломатический профессионализм отключаются.

Первые санкции в нынешнем их формате в отношении России были введены в 2011 г. Ограничения касались запрета на въезд в страну и блокирования банковских счетов. Новый раунд последовал после обострения ситуации на украинском направлении. К началу 2018 г. под санкциями США оказались уже 422 юридических лица — представители большинства ключевых отраслей российской экономики. Численность физических лиц, попавших под дискриминационное ограничение, превысила 400 человек¹³. В апреле санкционный список пополнился ещё 38 фигурантами. Чуть позже, 22 августа 2018 г., были введены дополнительные санкции, повод — обвинение российских спецслужб в отравлении Скрипалей и нарушение Закона «О нераспространении химического и биологического оружия». Затем последовало еще несколько санкционных инициатив. Одни были реализованы по линии запрета на инвестиции и поставки технологического оборудования, вторая предусматривает ограничения операций с ценными бумагами госдолга России и давление на «кибернетический сектор».

Инициаторы санкций, вероятнее всего, на этом не остановятся. Вряд ли следует рассчитывать на то, что будет ослаблено давление на союзников, многие из которых сами готовы инициировать недружественные в отношении России действия

¹² См.: Доклад специального докладчика по вопросу о негативном воздействии односторонних принудительных мер на осуществление прав человека. Генеральная Ассамблея ООН. 72-я сессия. NY., 29 августа 2017. URL: https://digitallibrary.un.org/record/1305830/files/A_72_370-RU.pdf

¹³ См.: В МИД назвали число российских компаний, находящихся под санкциями США. Москва, март 2018. URL: https://ria.ru/sanctions/20180305/1515747012.html?referrer_block=index_archive_58

¹⁰ См.: Резолюция № 3281 Генеральной Ассамблеи ООН. 29-я сессия // Архив Генеральной Ассамблеи ООН. NY., 1974. URL: <http://www.un.org/ru/ga/29/docs/29res.shtml>

¹¹ Президент Дональд Трамп провозглашает стратегию... URL: <http://inosmi.ru/politic/20171219/241042738.html...>

санкционной направленности. Расширится, несомненно, также сеть вторичных и косвенных санкций. Направление же основного удара прежнее — блокирование кредитных линий, запрет на поставки в Россию продукции двойного назначения, электронных устройств, вычислительной техники, технологического оборудования для энергетики и других «чувствительных» товаров.

Закон CAATSA предусматривает, что отмена уже существующих санкций, изменение списка подсанкционных лиц, а также предоставление важнейших исключений (т.н. «лицензий») должны быть рассмотрены в обеих палатах Конгресса США. Если Конгресс не согласится с отменой или изменением санкций, он примет по этому поводу соответствующее решение — в форме закона. На этот импровизированный закон глава государства может наложить «вето», но теоретически такое «вето» может быть преодолено Конгрессом США — достаточно большинства в две трети голосов. Новые правила существенно ограничивают права главы государства и делают отмену антироссийских санкций в современных условиях международного взаимодействия практически нереальной.

Кроме того, постоянно ужесточается режим регулирования¹⁴ уже существующих секторальных ограничений. Конгресс предоставил Президенту США право, а по некоторым позициям установил жесткое предписание вводить новые санкции против определенных должностных лиц государственного аппарата и топ-менеджмента крупного бизнеса. Президент США может ввести санкции на любое юридическое или физическое лицо, которое поставляет оборудование, технологии и услуги на сумму более 1 млн долл., связанные со строительством, поддержкой и модернизацией нефте- и газопроводов. На уровне Управления по контролю за иностранными активами (OFAC) США имеется возможность накладывать штрафы на компании третьих государств, нарушающих санкционные акты США, блокировать их международные долларовые расчеты, арестовывать активы, замораживать средства на банковских счетах. В итоге санкции можно вводить практически против всех, кто инвестирует в любые сколько-нибудь значимые проекты российской юрисдикции.

Не случайно этот пункт вызвал весьма негативную реакцию со стороны крупного бизнеса ряда стран Евросоюза, в т.ч. Германии и Франции. Для

того, чтобы их убедить, в окончательный вариант Закона CAATSA ввели формулировку о необходимости действий в «координации с союзниками» и работы в режиме «консолидированных экономических запретов». А то, что Европа импортирует более 50% всех потребляемых на континенте энергоносителей (треть объемов поступает из России), а к 2030 г. выйдет по этому показателю на уровень 70%, заокеанских партнеров не особенно волнует¹⁵.

Представленное выше положение Закона носит экстерриториальный характер, поскольку ограничения накладываются не только на американские юридические и физические лица, но и вообще на любое физическое и юридическое лицо в мире. Однако в данном случае важно другое — то, что в тексте Закона содержится ключевое слово «может» (*may*), а не обязан или должен. На данный момент Президент США вряд ли станет вводить дополнительные санкции на европейские банки и компании, участвующие в проекте «Северный поток-2». Для США важна сама возможность использовать данный предлог для выборочного (точечного) применения санкций в случае обострения торговых войн с Евросоюзом. Тем не менее Закон предусматривает продолжение противодействия проекту строительства трубопровода «Северный поток-2», учитывая его «разрушительное влияние на энергетическую безопасность Европы, развитие рынка газа в Центральной и Восточной Европе и энергетическим реформам на Украине». В противовес интересам ЕС в законе указывается, что «правительство США должно ставить приоритетом экспорт энергетических ресурсов своей страны для того, чтобы создавать рабочие места в Америке, помогать союзникам и партнерам Соединенных Штатов и укреплять зарубежную политику Соединенных Штатов».

В большинстве предусмотренных Законом случаев Президент США обязан (*must*) ввести санкции против каждого, кто осознанно вовлечен в «действия, подрывающие кибербезопасность, против любого лица, включая демократический институт или правительство, от лица правительства Российской Федерации»; ответственный за «отдачу приказов, контроль или руководство другого рода в совершении серьезных нарушений прав человека на любой территории, силовым образом занятой или иным образом контролируемой правительством Российской Федерации»; кто совершает «значительные операции» с лицами, являющимися частью, или действующими от имени и в интересах «оборонных или разведывательных секторов Правительства Российской Федерации»;

¹⁴ Международный режим регулирования — набор явных и скрытых норм, правил и процедур принятия решений, относительно которых сближаются ожидания субъектов в конкретных областях международных отношений (см.: *Krasner S.D. Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables // International Organization. Vol. 36. 1982. № 2. P. 185–205.*

¹⁵ См.: *A policy framework for climate and energy in the period from 2020 to 2030 [Электронный ресурс] — Режим доступа. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/...> (дата обращения: 05.11.2018).*

кто совершает инвестиционный вклад на сумму более 10 млн долл., если эти инвестиции приведут к возможности Российской Федерации приватизировать государственное имущество таким методом, который будет способствовать несправедливому обогащению каких-либо российских официальных лиц или их друзей и родственников.

Конечно, следует иметь в виду, что даже столь жёсткие предписания, возложенные на Президента США, не означают их автоматическую реализацию. Тем не менее в представленных выше случаях речь идёт о безусловном распространении юрисдикции США на любое физическое и юридическое лицо, где бы оно не проживало и каким бы гражданством и юрисдикцией не обладало.

Существуют и иные риски, подавляющее большинство из которых связаны с тем, что по законодательству США любые безналичные расчеты в американской долларовой форме между одинаковыми и различными категориями юридических и физических лиц независимо от того, в какой стране они находятся, считаются операциями, осуществляющимися в США. Денежные переводы в американской валюте банки всех стран проводят через корреспондентские счета банков США. Поэтому любое юридическое или физическое лицо, получившее на свой счёт даже в российском банке, но через международную платёжную систему VISA или Mastercard какую-либо сумму в долларах от компании или лица, находящихся под санкциями, также может быть признано нарушителем санкций. Это означает, что из-за санкций может пострадать, например, российское сельское хозяйство, основными кредиторами которого являются находящиеся под санкциями АО «Россельхозбанк» и ПАО «Сбербанк», на долю которых приходится 83% от общего объема предоставляемых государством кредитных ресурсов на нужды АПК.

При этом Россия далеко не всегда может позволить себе симметричный ответ. Наша страна в принципе не ставит перед собой задачу закрываться от глобального рынка, никогда не планировала и не планирует «создавать барьеры для международных экономических отношений»¹⁶. Позиция России однозначна — ответные санкции никакой конструктивной нагрузки не несут, скорее, наоборот, создают дополнительные проблемы собственным производителям и вряд ли нанесут ущерб инициаторам, организаторам и проводникам политики санкционной дискриминации.

Страны, участвующие в режиме американских санкций

Режим американских санкций против России в силу различных причин не только поддержали, но

и активно подключились почти все страны континентальной Европы — 45 государств. Соответствующие законы о санкциях против Российской Федерации, основанные на фактическом признании действия Закона СААТSA на своей территории, приняли Япония, Австралия, Новая Зеландия и некоторые другие государства Карибского бассейна. Ряд стран заявили о своей поддержке санкций, хотя и не приняли соответствующих нормативных актов. Санкции с их стороны почти полностью повторяют санкции США, действовавшие до принятия США Закона СААТSA. Тем не менее конкретный список лиц под санкциями значительно отличается, поскольку страны — члены ЕС не стали его расширять. В отличие от Закона СААТSA, в законодательстве ЕС предельно четко определены лица и условия, при которых должны применяться санкции: (а) в пределах территории ЕС; (б) на бортах воздушных судов и кораблей, которые находятся под юрисдикцией стран — членов ЕС; (с) к лицам, которые являются гражданами стран — членов ЕС (“national of a Member State”), находящиеся как на территории, так и за пределами территории ЕС; (d) к юридическим лицам, организациям и учреждениям, созданным или зарегистрированным в соответствии с законодательством стран — членов ЕС как на территории, так и за пределами территории ЕС; (e) к юридическим лицам, организациям и учреждениям в отношении сделок (“business”), которые полностью или частично совершаются на территории ЕС.

Кроме того, европейский санкционный режим предусматривает постепенное расширение и ужесточение санкций, в т.ч. переход от более мягких — запрет въезда и транзита, замораживание активов отдельных лиц к более жестким — секторальным санкциям в отношении субъектов банковской, оборонной и энергетической сфер. В отличие от США, где во многих случаях решения по санкциям против конкретных юридических и физических лиц принимают либо суды, либо OFAC (Управление по контролю за зарубежными активами Минфина США), санкции ЕС носят непосредственный характер¹⁷. Они должны соблюдаться всеми лицами, подпадающими под юрисдикцию ЕС, включая банки. Для их применения необязательно принятие отдельного судебного или административного решения. В определённом смысле такие санкции можно считать экстерриториальными, их юрисдикция распространяется не только на территорию Европейского Союза, но и потенциально на весь мир. Санкционный режим касается всех физических и юридических лиц из стран ЕС, где бы они

¹⁶ Медведев Д.А. Указ. соч. С. 12.

¹⁷ См.: Fenyves A. (ed.), Kissling C. (ed.), Perner S. (ed.), et al. (2016). Compulsory Liability Insurance from a European Perspective. Berlin, Boston: De Gruyter. Retrieved 16 Apr. 2018, from. URL: <https://www.degruyter.com/view/product/474094>

не находились, каким бы видом профессиональной или общественной деятельности не занимались.

В целях предотвращения попыток уклонения от санкций ЕС распространил запрет об удовлетворении требований, возникающих в связи с санкциями, на контролируемые и зависимые юридические лица вне зависимости от того, включены они в санкционные списки или нет. Кроме того, предусмотрена ответственность за нарушение санкций не самим Европейским Союзом, а каждым государством — членом ЕС конкретно. В соответствии с п. 3 ст. Решения 145 (п. 1 ст. 4 Регламента 269 ЕС) компетентные органы государства — члена ЕС могут освободить некоторые замороженные активы (средства) или иные экономические ресурсы российского юридического или физического лица из-под санкций, что практически невозможно по Закону СААТСА.

Судя по протестам отдельных представителей ЕС, этот блок не станет автоматически присоединяться к новым экстерриториальным санкциям США. Опасность для России скорее исходит от Великобритании, на территории которой 31 января 2018 г. вступил в юридическую силу Закон «О криминальных финансах» (The Criminal Finances Bill)¹⁸. Закон предоставил британским правоохранительным органам и судам право направлять собственникам активов в Великобритании т.н. «запрос о состоянии имущества неясного происхождения» (unexplained wealth orders, UWO). Это означает, что новые правила коснутся как «политически значимых лиц» (politically exposed person, PEP), так и тех, кто лишь подозревается в причастности к преступлениям. Критерий подконтрольности — стоимость активов на территории Великобритании более 50 тыс. евро. Согласно нормам Евросоюза, «политически значимыми» считаются бывшие или действующие госслужащие и сотрудники компаний и банков с государственным участием. Закон также расширил понятие «политически значимые лица» до членов семей перечисленных выше лиц, их ближайших помощников и иных лиц, связанных с ними в т.ч. договорами доверительного управления. В случае невозможности подтвердить легальность доходов, на которые приобретены активы на территории Великобритании, или, если соответствующий суд сочтёт предоставленные доказательства недостоверными или недостаточными, может быть принято решение об аресте или замораживании указанных активов.

Не исключено также то, что британские власти совместно с США и ЕС будут и впредь

инициировать все новые и новые потоки анти-российских политических, финансово-экономических, торговых и информационно-пропагандистских акций. Повод найти несложно. Для них главное не законность, не конструктивность сотрудничества, и даже не стремление нанести ущерб владельцам российских добывающих, промышленных и банковских активов, являющихся налоговыми резидентами Великобритании, а как можно больнее ударить по ключевым производственно-экономическим мощностям нашей страны в целом.

Надо признаться, что на направлении «ненасильственной дестабилизации» добиваются своего — сегодня отток иностранных инвестиций для Российской Федерации является одной из самых болезненных проблем. По данным последнего мониторинга РАНХиГС «Экономическая ситуация в России», в 2018 г. был зафиксирован наибольший показатель оттока (23.1 млрд долл.) прямых иностранных инвестиций из российской экономики за всю историю статистических наблюдений. В свою очередь, приток иностранных инвестиций за годы санкционных ограничений показал трехкратное снижение до уровня 0.2% ВВП. Падает также спрос на российские государственные облигации. Параллельно коллективный Запад навязывает дополнительные затраты бюджета Российской Федерации на развитие ключевых сегментов социально-экономической сферы. Причины, конечно, не только во внешнем санкционном режиме и непредсказуемости его формата, а в первую очередь в высоком уровне присутствия государства в экономике, заторможенности ее диверсификации, в политике накопления резервов, бюрократическом стиле управления, слабой правовой защите собственности.

Риски дальнейшего расширения нелегитимности санкционного пространства

Главная опасность для экономики России заключается не только в обширности списке и противоправности американских санкций, а в том, что Закон СААТСА допускает существенное расширение секторальных санкций в последующем. Министерство финансов США, в частности, может вводить ограничения на российские госкомпании, работающие в транспорте, металлургическом и горнодобывающем секторах. В результате под жесткими санкциями может оказаться не только компания «АЛРОСА», даже несмотря на то, что пока под действующие санкции не попадают крупнейшие частные отечественные производители металлов, руды и угля. В последующем может существенно расшириться список отраслей российской экономики, попадающих под санкции.

Кроме того, Закон предусматривает возможность распространения ограничений на авансирование экспортных сделок с российскими

¹⁸ См.: Закон Соединённого Королевства от 27 апреля 2017 г. «О криминальных финансах» // Национальный архив Соединённого Королевства. L., 2017. URL: <https://services.parliament.uk/bills/2016-17/criminalfinances/documents.html>

партнёрами, первичное и вторичное частное размещение акций (IPO и SPO) российских эмитентов, а также отсрочки платежей в пользу российских импортеров для перекрытия наиболее часто используемых лазеек для обхода санкций. Применять их планируется в отношении компаний, уже находящихся под международными санкциями в соответствующих секторах, но существует большая вероятность того, что американские и европейские банки в целях предосторожности будут применять их к значительно более широкому кругу российских компаний и банков (на всякий случай). В отношении них западные банки смогут затягивать на неопределённое время кредитные процедуры, связанные с предоставлением множества дополнительных, ранее совершенно необязательных документов для проверки структуры собственности и выявления скрытых конечных бенефициаров.

Установление в Законе порога акционерного участия в размере 33% находящихся под санкциями российских энергетических компаний в международных энергетических проектах, казалось бы, вывело из-под действия новых санкций проект «Шах-Дениз» в Азербайджане и «Сахалин – 1», в которых участвуют Exxon Mobil и «Роснефть». Однако впоследствии американские и европейские санкции против России всё же заставили руководство Exxon Mobil после нескольких штрафов, наложенных на эту компанию Минфином США, принять в марте 2018 г. решение о выходе из совместных с «Роснефтью» проектов и компаний. В разные годы Exxon Mobil и «Роснефть» создали ряд структур для проведения геологоразведочных и научно-исследовательских работ. Выход американской компании из этих объектов обойдется ей минимум в 200 млн долл.¹⁹

На самом деле, российский нефтегазовый сектор уже пять лет функционирует в условиях международных санкций. В результате многие совместные проекты с западными компаниями «заморожены» на неопределенный срок или прекращены вообще. Хотя, понятно, негативный эффект от антироссийских санкций распространился не на все проекты: некоторые зарубежные нефтегазовые компании продолжают функционировать в России. Но в целом, американское санкционное давление постепенно начинает с нарастающим негативным эффектом сказываться и в этой сфере. С января 2018 г. в рамках нового санкционного пакета в Россию запрещено экспортировать, реэкспортировать напрямую или через посредников

товары, услуги или технологии, которые могут быть использованы для разведки или добычи нефти на Арктическом шельфе, на сланцевых месторождениях или на глубоководных проектах, в т.ч. реализуемых вне территории Российской Федерации. В этой связи в начале 2018 г. итальянская компания «Eni» приостановила работы по бурению поисково-разведочной скважины в рамках совместного с «Роснефтью» проекта – «Западно-Черноморская площадь», а в марте 2018 г. заявила о выходе из совместного с «Роснефтью» предприятия (в их совместном предприятии у российской компании было 66.67%, у итальянской – 33.33%). Немало проблем с помощью санкционного устрашения создано вокруг всего европейского, прежде всего немецкого бизнеса в России, особенно, если учесть, что политика нынешнего американского руководства «деинституционализована» и практически полностью зависит от внутривнутриполитических разборок в США.

Реализуется немало и других законодательных новаций, способных затруднить деятельность российских компаний и банков. В первую очередь речь идёт о праве США ограничивать действие лицензий (вплоть до их отзыва) тем финансовым организациям, которые осуществляют вложения в российские облигации федерального займа, а также в долговые и фондовые инструменты попавших под санкции российских компаний и банков, что, по-видимому, вызовет отток капитала с российского рынка и новую волну падения рубля. Ограничения также касаются иных компаний и суверенных институтов, которые могут представлять интересы или действовать к выгоде российских юридических и физических лиц, находящихся под санкциями.

В целом можно не сомневаться, что экстерриториальное применение санкции окажет свое негативное финансово-экономическое, психологическое и моральное воздействие на потенциальных зарубежных инвесторов. Если действующие в России иностранные компании еще могут принять решение о дальнейшем развитии своего бизнеса в нашей стране, то компании и частные инвесторы, никогда ранее в России не работавшие, вряд ли пойдут на открытие своих предприятий и инвестиции в страну, находящуюся под столь жесткими и постоянно усиливающимися внешними санкциями. Причина проста: риск огромных штрафов, репутационные потери, угроза попасть под режим вторичных американских санкций²⁰. Опасность для капитализации российских

¹⁹ См.: Exxon покинет российские нефтяные предприятия, замороженные американскими санкциями, 18 февраля 2018 // Информационное агентство «Bloomberg». URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-02-28/exxon-quitting-russian-oil-ventures-frozen-by-u-s-eu-sanctions>

²⁰ См.: Noel Murray, Ajay K. Manrai, Lalita Ajay Manrai. (2017). The financial services industry and society: The role of incentives/punishments, moral hazard, and conflicts of interests in the 2008 financial crisis // Journal of Economics, Finance and Administrative Science. Vol. 22. Issue: 43. P. 168–190. URL: <https://doi.org/10.1108/JEFAS-02-2017-0027>

компаний представляет рекомендация Минфина США американским юридическим и физическим гражданам избавиться от ценных бумаг российских компаний. США тем самым дают понять не только американским, но и зарубежным инвесторам о нежелательности вложений в российские ценные бумаги, а значит, в российскую экономику. Задача разрушить российский финансовый сектор, обрушить российскую национальную валюту, нанести удар по наиболее конкурентоспособным компаниям ключевых отраслей экономики России сохраняется.

Выводы и предложения

1. Самым сложным вопросом, стоящим перед Российской Федерацией с учётом рисков экстерриториального применения санкций со стороны США, ЕС и Великобритании, для российской экономики является минимизация ущерба от санкций и других дискриминационных внешних воздействий. Поэтому Россия «должна держаться твердо», проявляя должную гибкость, и при этом не идти на неоправданные уступки²¹ в представлении каких-то особых преференций. В нашей стране практически все, в т.ч. оппозиция, понимают, что западные санкции ориентированы против не только правящей элиты, крупного бизнеса, банковского сектора и российского суверенного долга, но и государственности в целом. Поэтому политика «закручивание санкционных гаек» в отношении России не срабатывает — власть не теряет популярность, рейтинги политических лидеров на высоком уровне, а вот требования активизироваться на антисанкционном направлении, проводить более последовательную и гибкую антисанкционную политику становятся все более настойчивыми.

2. Запад от своих антироссийских агрессивных замыслов не откажется, наоборот, будет принимать все более жесткие антироссийские законы. Санкционное давление будет усиливаться, причем волнообразно и по всем стратегическим направлениям с тем, чтобы обеспечить раскол по линиям «государство — гражданин», «власть — бизнес», «власть — население», «российский мир — остальные страны». Необходимо лишь одно условие — в обществе должна быть сформирована атмосфера массового недовольства, протестного действия и правового нигилизма.

3. Нельзя не учитывать также то, что проекты санкционных решений на рассмотрение парламентариев США и их союзников вносят не сторонники разумного мирового порядка и плодотворного сотрудничества, а агрессивно настроенные политики

и специалисты кризисного менеджмента, в т.ч. из разведывательных структур, спецслужб и государственного департамента. Подключаются в качестве консультантов также русофобски ориентированные представители польских, украинских, грузинских и прибалтийских властей и экстремистских группировок. Конструктивно противостоять такому «профессиональному союзу» весьма непросто, тем более в условиях, когда санкции органически вмонтированы в глобальную систему расшатывания государственного строя и дестабилизации социальной ситуации.

4. Отечественный и мировой опыт анти- и контрсанкционного действия требует не конъюнктурных, разрозненных и не запаздывающих действий. Контрмеры — это меры принудительного характера, принимаемые потерпевшим государством к государству-делинквенту в ответ на нарушение последним международного обязательства, а значит, с нашей стороны не только необходимы, но и правомерны меры комплексного и сильного системного действия. Нужны меры контрсанкционной направленности, которые мы как потерпевшее государство вправе применить к ответственному за международно-противоправное деяние в целях принуждения его выполнять возлагаемые на него правоотношением ответственности обязательства и которые в ином случае были бы противоправными²². При условии, конечно, что поведение потерпевшего государства должно быть соразмерным трем законным целям: прекращение противоправного деяния, возмещение нанесенного ущерба и восстановление должного правового порядка.

Только такой подход может быть реальным противовесом немотивированным и незаконным с точки зрения международного права антироссийским санкциям, действенным ответом на попытки демонтажа договорно-правовой базы межгосударственного сотрудничества и международной безопасности. Отсюда — актуальность задач улучшения качества национальной юрисдикции, формирования экономики с темпами роста выше мировых, оптимизации денежно-кредитной политики, наращивания государственных и частных инвестиций, ориентация на несырьевой экспорт, дебюрократизация управления и защита прав бизнесменов, не ссылаясь на санкции, а «снимать барьеры для более продуктивного общения между людьми»²³.

²² См.: Лукашук И.И. Право международной ответственности // Международное публичное и частное право. 2002. № 2. С. 39.

²³ Путин В.В. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 20 февраля 2019 г. // СПС «КонсультантПлюс».

²¹ См.: Dirk Bleich, Ralf Fendel and Jan-Christoph Rülke. (2013). Monetary Policy and Stock Market Volatility // Economics Bulletin. Vol. 33. No. 3. P. 1669–1680.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. В МИД назвали число российских компаний, находящихся под санкциями США. Москва, март 2018. URL: https://ria.ru/sanctions/20180305/1515747012.html?referrer_block=index_archive_58
2. Доклад специального докладчика по вопросу о негативном воздействии односторонних принудительных мер на осуществление прав человека. Генеральная Ассамблея ООН. 72-я сессия. NY., 29 августа 2017. URL: https://digitallibrary.un.org/record/1305830/files/A_72_370-RU.pdf
3. Кешнер М.В. Легитимность санкций в отношении Российской Федерации: международно-правовой анализ // Журнал рос. права. 2015. № 7. С. 142.
4. Krasner S.D. Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables // International Organization. Vol. 36. 1982. № 2. P. 185–205.
5. Лавров сравнил антироссийские санкции с геноцидом. URL: <http://360tv.ru/news/vlast/lavrov-sravnil-antirossijskie...>
6. Лукашук И.И. Право международной ответственности // Международное публичное и частное право. 2002. № 2. С. 39.
7. Медведев Д.А. Россия – 2024: Стратегия социально-экономического развития // Вопросы экономики. 2018. № 10. С. 9–12.
8. Президент Дональд Трамп провозглашает стратегию... URL: <http://inosmi.ru/politic/20171219/241042738.html...>
9. Путин В.В. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 20 февраля 2019 г. // СПС «КонсультантПлюс».
10. A policy framework for climate and energy in the period from 2020 to 2030 [Электронный ресурс] – Режим доступа. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/...> (дата обращения: 05.11.2018).
11. Dirk Bleich, Ralf Fendel and Jan-Christoph Rülke. (2013). Monetary Policy and Stock Market Volatility // Economics Bulletin. Vol. 33. No. 3. P. 1669–1680.
12. Exxon покинет российские нефтяные предприятия, замороженные американскими санкциями, 18 февраля 2018 // Информационное агентство “Bloomberg”. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-02-28/exxon-quitting-russian-oil-ventures-frozen-by-u-s-eu-sanctions>
13. Fenyves A. (ed.), Kissling C. (ed.), Perner S. (ed.), et al. (2016). Compulsory Liability Insurance from a European Perspective. Berlin, Boston: De Gruyter. Retrieved 16 Apr. 2018, from. URL: <https://www.degruyter.com/view/product/474094>
14. Noel Murray, Ajay K. Manrai, Lalita Ajay Manrai. (2017). The financial services industry and society: The role of incentives/punishments, moral hazard, and conflicts of interests in the 2008 financial crisis // Journal of Economics, Finance and Administrative Science, Vol. 22. Issue: 43. P. 168–190. URL: <https://doi.org/10.1108/JEFAS-02-2017-0027>
15. RAND Corporation (США): измотать Россию и вывести... URL: <http://inosmi.ru/Политика/20190531/245191453.html>, 31.05.2019.
16. Seung Hoon Lee and Yong Suk Lee. (2018). Political Influence and Trade Uncertainty: Evidence from Sanction Threats and Impositions // Economics Bulletin. Vol. 38. No. 1. P. 367–372.

REFERENCES

1. The foreign Ministry named the number of Russian companies under us sanctions. Moscow, March 2018. URL: https://ria.ru/sanctions/20180305/1515747012.html?referrer_block=index_archive_58 (in Russ.)
2. Report of the special Rapporteur on the negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights. general assembly. 72nd session. NY., August 29, 2017. URL: https://digitallibrary.un.org/record/1305830/files/A_72_370-RU.pdf (in Russ.)
3. Keshner M.V. The legitimacy of sanctions against the Russian Federation: an international legal analysis // Journal of Russ. law. 2015. No. 7. P. 142 (in Russ.).
4. Krasner S.D. Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables // International organization. Vol. 36. 1982. No. 2. P. 185–205 (in Russ.).
5. Lavrov compared the anti-Russian sanctions to genocide. URL: <http://360tv.ru news/power/Lavrov-compared-anti-Russian...> (in Russ.)
6. Lukashuk I.I. Law of international responsibility // International public and private law. 2002. No. 2. P. 39 (in Russ.).
7. Medvedev D.A. Russia – 2024: strategy of social and economic development // Voprosy ekonomiki. 2018. No. 10. P. 9–12 (in Russ.).
8. President Donald Trump proclaims strategy... URL: <http://inosmi.ru/politic/20171219/241042738.html...> (in Russ.)
9. Putin V.V. Message of the President of the Russian Federation to the Federal Assembly of the Russian Federation on February 20, 2019 // “KonsultantPlyus” (in Russ.).
10. Framework policy in the field of climate and energy for the period from 2020 to 2030 [Electronic resource] – Access mode. URL: <http://eur-lex.europa.eu “ legal-content / EN / ALL / ...> (accessed: 05.11.2018).

11. *Dirk Bleich, Ralph Fendel and Jan-Christoph Rülke.* (2013). Monetary policy and stock market volatility // *Economic Bulletin*. Vol. 33. No. 3. P. 1669–1680.
12. Exxon to leave Russian oil companies frozen by us sanctions”, February 18, 2018 // Bloom “Bloomberg”. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-02-28/exxon-quitting-russian-oil-ventures-frozen-by-u-s-eu-sanctions>
13. *Fenives A. (ed.), Kisling K. (ed.), Perner S. (ed.), et al.* (2016). Compulsory liability insurance from the European point of view. Berlin, Boston: De Gruyter. Retrieved April 16. 2018, p. URL: <https://www.de-gruyter.com/view/product/474094>
14. *Noel Murray, Ajay K. Manraj, Lalita Ajay Manraj.* (2017). The financial services industry and society: the role of incentives/punishments, moral risk and conflict of interest in the 2008 financial crisis // *Journal of Economics, Finance and administrative science*. Vol. 22. Issue: 43. P. 168–190. URL: <https://doi.org/10.1108/JEFAS-02-2017-0027>
15. RAND Corporation (USA): to exhaust Russia and withdraw... URL: <http://inosmi.ru/Politics/20190531/245191453.html>, 31.05.2019.
16. *Son of Hong Lee and Yong Suk Lee.* (2018). Political influence and trade uncertainty: evidence from threats of sanctions and imposition // *Economic Bulletin*. Vol. 38. No. 1. P. 367–372 (in Russ.).

Сведения об авторах

ОХОТСКИЙ Евгений Васильевич — доктор социологических наук, профессор кафедры государственного управления факультета управления и политики МГИМО МИД России; 119454 г. Москва, проспект Вернадского, д. 76

КАМОЛОВ Сергей Георгиевич — кандидат экономических наук, доцент, заведующий кафедрой государственного управления факультета управления и политики МГИМО МИД России; 119454 г. Москва, проспект Вернадского, д. 76

Authors' information

OKHOTSKY EVGENY V. — Doctor of Sociology, Professor of the Department of Public Administration, School of Governance and Policy, Moscow state Institute of International Relations, Ministry of Foreign Affairs of Russia; 76 Vernadskogo avenue, 119454 Moscow, Russia

KAMOLOV SERGEY G. — candidate of Economic Sciences, associate Professor, Head of the Department of Public Administration, School of Governance and Policy, Moscow state Institute of International Relations, Russian Ministry of Foreign Affairs; 76 Vernadskogo avenue, 119454 Moscow, Russia

МОДЕРНИЗАЦИЯ ПОНЯТИЯ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКОЙ СДЕЛКИ

© 2020 г. М. А. Гицу^{1, *}, В. Д. Гицу^{2, **}

¹ Российский государственный университет нефти и газа им. И.М. Губкина, Москва

² Школа права Университета Фордам, Нью-Йорк, США;
Бродридж Файненшиал Солюшенс, Нью-Джерси, США

*E-mail: gitsu.m@mail.ru

**E-mail: victoria.gitsu@gmail.com

Поступила в редакцию 25.06.2019 г.

Аннотация. В статье рассматриваются теоретические и практические аспекты понятия внешнеэкономической сделки: доктринальные подходы к определению понятия «внешнеэкономическая сделка»; квалифицирующие признаки внешнеэкономической сделки в свете законодательства Российской Федерации; соотношение понятий внешнеэкономической сделки и международного коммерческого контракта (международного коммерческого договора, международной коммерческой сделки). Вопреки существующей тенденции отождествления понятий «внешнеэкономическая сделка» и «международный коммерческий контракт» авторы обосновали вывод о неправомерности такого подхода. По сути, имеет место отождествление двух различных правовых категорий, одна из которых служит объектом национальных государственно-властных отношений, а вторая входит в структуру международных частноправовых отношений. По мнению авторов, в российской правовой науке отсутствуют существенные признаки как внешнеэкономической сделки, так и международного коммерческого контракта. В критическом плане рассматривается широко признаваемый признак места нахождения коммерческих предприятий в разных государствах. Приводится определение внешнеэкономической сделки в публично-правовом аспекте и признаки коммерческого контракта как категории международного частного права.

Ключевые слова: внешнеэкономическая сделка, международный коммерческий контракт (договор), международная коммерческая сделка, внешнеэкономическая деятельность, государственный контроль, экспортно-импортные операции, публично-правовые акты, существенные признаки, место нахождения коммерческого предприятия.

Цитирование: Гицу М.А., Гицу В.Д. Модернизация понятия внешнеэкономической сделки // Государство и право. 2020. № 1. С. 123–138.

DOI: 10.31857/S013207690008358-5

MODERNIZATION OF THE CONCEPT OF FOREIGN ECONOMIC TRANSACTIONS

© 2020 M. A. Gitsu^{1, *}, V. D. Gitsu^{2, **}

¹ Gubkin Russian state University of oil and gas, Moscow

² LLM from Fordham University School of Law, New York, USA;
Broadridge Financial Solutions (NJ, USA)

*E-mail: gitsu.m@mail.ru

**E-mail: victoria.gitsu@gmail.com

Received 25.06.2019

Abstract. The article deals with theoretical and practical aspects of the concept of foreign trade transaction: doctrinal approaches to the definition of the concept of foreign trade transaction; qualifying attributes of a foreign trade transaction in the light of Russian legislation; overlaps between foreign trade transaction and international commercial contract (international commercial agreement, international commercial transaction). Contrary to the current trend to equate concepts of “foreign trade transaction” and “International commercial contract” the authors concluded wrongfulness of such an approach.

In fact, currently we can often see an identification of two different legal categories, one of which serves as the object of national state-power relations, and the second of which is included in the structure of international private law relations. According to the authors, in the Russian legal science unified qualifying attributes of both – a foreign trade transaction and an international commercial contract, – are absent. A widely accepted criterion of the location of a commercial enterprise in different states is considered by the authors in critical perspective. The definition of a foreign trade transaction in a public law aspect and the qualifying features of a commercial contract as a category of private international law are also provided in the article.

Key words: foreign trade transaction, international commercial contract (agreement), international commercial transaction, foreign economic activity, State control, export-import operations, public law acts, qualifying elements, place of business.

For citation: Gitsu, M.A., Gitsu, V.D. (2020). Modernization of the concept of foreign economic transactions // Gosudarstvo i pravo=State and Law, No. 1, pp. 123–138.

В основе современных мировых хозяйственных связей лежит международное разделение труда, зародившееся еще в мануфактурный период (XIV–XVIII вв.) развития капитализма. Следствием становления международного разделения труда явилось формирование мирового рынка и мирового (всемирного) хозяйства в целом, установление внешнеэкономических связей, сопряженных с внешнеэкономической деятельностью, охватывающей как деятельность государственных органов, так и непосредственных участников – хозяйствующих субъектов, осуществляющих внешнеэкономические операции, а также содействующих им организаций.

Понятие внешнеэкономической деятельности (далее – ВЭД) в России появилось в 1986 г. с начала проведения внешнеэкономических реформ, суть которых сводилась к поэтапной децентрализации внешней торговли и переходу от межправительственных внешнеэкономических связей к ВЭД на уровне предприятий¹.

С принятием Указа Президента РСФСР от 15 ноября 1991 г. № 213 «О либерализации внешнеэкономической деятельности на территории РСФСР»² и Федерального закона от 8 декабря

2003 г. № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности»³ была ликвидирована монополия государства на осуществление внешнеэкономических и валютных операций, характерная для государств с централизованной системой планирования и управления. Право заниматься внешнеэкономической деятельностью предоставлено было всем предприятиям, организациям и объединениям любых форм собственности, даже частным лицам.

Содержание понятия ВЭД было определено в Федеральном законе от 18 июля 1999 г. № 183-ФЗ (в ред. от 13.07.2015 г.) «Об экспортном контроле», где под *внешнеэкономической деятельностью* понимается «внешнеторговая, инвестиционная и иная деятельность, включая производственную кооперацию, в области международного обмена товарами, информацией, работами, услугами, результатами интеллектуальной деятельности (правами на них)» (ст. 1)⁴.

Термин «внешнеэкономическая сделка» впервые законодательное закрепление получил в «Основах гражданского законодательства Союза ССР и других союзных республик» 1991 г. (ст. 30, ст. 165, 166), закрепивших её обязательную письменную форму и подчинивших внешнеэкономические сделки юридических лиц и граждан СССР, независимо от места их совершения, требованиям отечественного законодательства. Легитимное определение понятия внешнеэкономической сделки отсутствовало.

В ГК РФ (в ред. до изменений, внесенных 2013 г.) термин «внешнеэкономическая сделка»

¹ В доктринальных источниках нередко высказывается мнение, что право на совершение внешнеторговых сделок было предоставлено российским организациям только с 01.04.1989 г. Начало либерализации этого процесса соотносится именно с принятием Постановления № 991 1986 г., что подтверждается и арбитражной практикой (подробнее об этом см.: Бардина М.П. Некоторые аспекты проблемы недействительности внешнеэкономических сделок (отсутствие правоспособности и превышение полномочий) // Международное частное право. Современная практика: сб. ст. / под ред. М.М. Богуславского, А.Г. Светланова. М., 2000. С. 76.

² См.: Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 47, ст. 1612.

³ См.: СЗ РФ. 2003. № 50, ст. 4850.

⁴ См.: СЗ РФ. 2015. № 29, ст. 4342.

использовался в двух статьях, традиционно касавшихся последствий несоблюдения письменной формы (п. 3 ст. 162) и определения применимого права (ст. 1209).

Федеральными законами от 7 мая 2013 г. № 100-ФЗ «О внесении изменений в подразделы 4 и 5 раздела I части первой и статью 1153 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации»⁵ и от 30 сентября 2013 г. № 260-ФЗ «О внесении изменений в часть третью Гражданского кодекса Российской Федерации»⁶ термин «внешнеэкономическая сделка» из соответствующих статей ГК РФ был исключен, и этот термин в гражданском законодательстве Российской Федерации отсутствует.

Учитывая данное обстоятельство, некоторые авторы пришли к выводу, что по логике законодателя, исключившего из ГК РФ термин «внешнеэкономическая сделка», теперь якобы нет необходимости для выделения подобных сделок в качестве самостоятельной категории⁷.

Следует заметить, что в современной мировой практике термин «внешнеэкономическая сделка», как правило, не используется. Предпочтительными здесь являются равнозначные между собой понятия – «международный коммерческий контракт», «международный коммерческий договор».

Предлагая отказаться от использования термина «внешнеэкономическая сделка» в отечественной юриспруденции, некоторые российские исследователи склоняются к мысли заменить его эквивалентным, на их взгляд, одним из понятий, утвердившихся в международной практике.

Одновременно некоторые ученые поддерживают сохранение категории «внешнеэкономическая сделка». Как отмечает Е.А. Афанасьева, поскольку термин «внешнеэкономическая сделка», по-прежнему не имеющий легального определения, продолжает использоваться в публично-правовых нормативных актах, «выделение признаков внешнеэкономической сделки все-таки имеет значение»⁸.

Действительно, термин «внешнеэкономическая сделка» до сих пор сохраняется в ряде статей Федерального закона «Об экспортном контроле»: ст. 18 («требования к внешнеэкономическим сделкам с контролируемыми товарами и технологиями»), ст. 20 («всеобъемлющий контроль»), ст. 21

(«государственная экспертиза внешнеэкономических сделок») и ст. 23 («учет внешнеэкономических сделок»). К тому же термин «внешнеэкономическая сделка» использован в Налоговом кодексе РФ (ст. 164), в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях (ст. 14.20) и др.

Характерно, что термин «внешнеэкономическая сделка» сохраняется лишь в публично-правовых актах, положенных в основу государственного регулирования внешнеэкономической деятельности и в силу присущего им императивного характера воздействующих на частноправовую сферу общественных отношений.

Главной задачей государственного регулирования ВЭД является нормативное определение порядка ее осуществления российскими и иностранными лицами, создание благоприятных экономических и организационных условий для развития всех видов и форм ВЭД, определение полномочий государства в области внешнеэкономической деятельности, а также защита его экономических, политических и военных интересов⁹.

Необходимость создания правовых основ государственного регулирования внешнеэкономической деятельности коррелируется с функцией контроля со стороны государства за исполнением субъектами ВЭД действующего законодательства.

Группа западноевропейских ученых, изучая международную практику по либерализации внешнеэкономических связей, в своем исследовании отметила факт отсутствия примеров какой-либо «большой» страны, которая провела бы успешную модернизацию, не прибегая к сочетанию свободного предпринимательства с государственным вмешательством¹⁰.

В качестве регулятора внешнеэкономической деятельности в Российской Федерации выступают тарифные и нетарифные методы регулирования¹¹, в т.ч. экспортный, валютный, таможенный и налоговый контроль за экспортно-импортными

⁹ См., напр.: Федеральный закон от 13.10.1995 г. «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» // СЗ РФ. 1995. № 42, ст. 3923 (утратил силу); Федеральный закон от 08.12.2003 г. № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» // СЗ РФ. 2003. № 50, ст. 4850.

¹⁰ Шалашова Н. Зарубежная практика построения механизмов управления внешнеэкономической деятельностью // Внешнеэкономический бюллетень. 2001. № 2. С. 47.

¹¹ Главными формами нетарифных ограничений в Российской Федерации являются: количественные ограничения (квотирование); лицензирование ввоза и вывоза отдельных товаров; наблюдение за экспортом и (или) импортом отдельных видов товаров и исключительное право на экспорт и (или) импорт отдельных видов товаров (см.: Поспелов В.К. Мировая экономика и международные экономические отношения. М., 2017).

⁵ См.: СЗ РФ. 2013. № 19, ст. 2327.

⁶ См.: СЗ РФ. 2013. № 40 (ч. III), ст. 5030.

⁷ См.: Канашевский В.А. Международные сделки: правовое регулирование. М., 2016. С. 18, 19.

⁸ Афанасьева Е.Г. Понятие и особенности правового регулирования внешнеэкономической деятельности // Предпринимательское право Российской Федерации: учеб. / отв. ред. Е.П. Губин, П.Г. Лахно. М., 2017. С. 839, 840.

операциями, регламентируемый соответствующим публично-правовым законодательством. Особые требования к экспортному контролю, государственной экспертизе, особому порядку и учету внешнеэкономических сделок с контролируемыми товарами и технологиями предусмотрены Федеральным законом от 18 июля 1999 г. № 183-ФЗ «Об экспортном контроле» и постановлением Правительства РФ от 13.06.2012 г. № 583 (в ред. от 20.03.2018 г.) «О порядке учета внешнеэкономических сделок для целей экспортного контроля»¹².

Под **экспортным контролем** понимается комплекс мер, обеспечивающих порядок осуществления внешнеэкономической деятельности в отношении товаров (работ, услуг), которые могут быть использованы при создании оружия массового поражения либо при подготовке террористических актов (ст. 1 Федерального закона «Об экспортном контроле»).

В числе **требований** к внешнеэкономическим сделкам с контролируемыми товарами и технологиями, предусмотренным указанным Законом, установлено совершение внешнеэкономических сделок с иностранными лицами только при наличии письменного обязательства иностранного лица о том, что указанные товары и технологии не будут использоваться в целях создания оружия массового поражения и средств его доставки. Вместе с тем Правительство РФ вправе устанавливать дополнительные требования к условиям, на которых должны совершаться внешнеэкономические сделки с контролируемыми товарами и технологиями, включая право проверки использования иностранным лицом полученных по сделке товаров и технологий в соответствии с принятыми обязательствами (ст. 18).

Участники внешнеэкономической деятельности Российской Федерации, согласно ст. 23 Закона 1999 г., «для целей экспортного контроля **обязаны** вести учет внешнеэкономических сделок с товарами, информацией, работами, услугами, результатами интеллектуальной деятельности (правами на них), которые могут быть использованы при создании оружия массового поражения, средств его доставки, иных видов вооружения и военной техники либо при подготовке и (или) совершении террористических актов». В соответствии с Правилами учета внешнеэкономических сделок для целей экспортного контроля (утв. Постановлением Правительства от 13.06.2012 г. № 583) необходимая при этом информация заносится в «Журнал учета внешнеэкономических сделок» стандартизированной формы. Записи в журнале учета формируются на основе сведений, содержащихся в таможенной

декларации, коммерческих, транспортных и других учетных документах, должностным лицом, уполномоченным на то участником внешнеэкономической деятельности Российской Федерации.

Если осуществление внешнеэкономической сделки с определенным объектом экспортного контроля может нанести ущерб национальной безопасности или интересам государства, то такая сделка не допускается, участнику внешнеэкономической деятельности запрещается осуществлять перемещение товара через границу Российской Федерации.

Цель **валютного** контроля – обеспечение соблюдения участниками внешнеэкономической деятельности при осуществлении валютных операций требований валютного законодательства, основу которого составляют Закон РФ от 09.10.1992 г. (в ред. от 10.12.2003 г.) «О валютном регулировании и валютном контроле»¹³, а также соответствующие нормативные и ведомственные акты Правительства РФ, Центрального банка РФ, Федеральной таможенной службы и др.

В качестве одного из основных методов валютного регулирования в Российской Федерации установлено **требование** (п. 3 ст. 14 Закона РФ 1992 г.) проведения валютных операций через уполномоченные банки. До недавнего времени основным документом для валютного контроля служил паспорт сделки, оформляемый экспортёром и импортёром в уполномоченном банке Российской Федерации и содержащий основные сведения о внешнеэкономической сделке, необходимые для осуществления валютного контроля. Однако с 1 марта 2018 г. Центральный банк РФ вместо оформления паспорта сделки в целях обеспечения учета и отчетности по валютным операциям ввел практику регистрации заключенного сторонами контракта¹⁴.

При осуществлении внешнеэкономической деятельности экспортёры Российской Федерации обязаны обеспечить зачисление выручки от экспорта товаров, работ, услуг и результатов интеллектуальной деятельности на свои счета именно в кредитные организации Российской Федерации. Зачисление экспортной выручки на счета за рубежом возможно только по ограниченному кругу операций, определённых законодательством.

¹³ См.: СЗ РФ. 2003. № 5, ст. 4859.

¹⁴ Банки вместо паспортов сделки ведут учет контрактов, сумма которых больше 3 млн руб. (см.: Инструкция Банка России от 16.08.2017 г. № 181-И «О порядке представления резидентами и нерезидентами уполномоченным банкам подтверждающих документов и информации при осуществлении валютных операций, о единых формах учета и отчетности по валютным операциям, порядке и сроках их представления». URL: <https://buhguru.com/news/novaya-instrukciya-cb-2018-valyutnye-operacii.html>).

¹² См.: СЗ РФ. 2012. № 25, ст. 3379.

Нарушение специальных установлений в системе запретов и ограничений внешнеэкономической деятельности может повлечь за собой юридическую невозможность исполнения частноправовой сделки и/или административную, уголовную либо гражданскую ответственность. К примеру, п. 2 ст. 14.20. КоАП РФ 2001 г. (в ред. 2017 г.) предусматривает: «Несоблюдение установленного порядка ведения учета внешнеэкономических сделок с товарами, информацией, работами, услугами либо результатами интеллектуальной деятельности для целей экспортного контроля, а равно нарушение установленных сроков хранения соответствующих учетных документов влечет наложение административного штрафа...».

За уклонение от исполнения обязанностей по репатриации денежных средств в иностранной валюте или валюте Российской Федерации, причитающихся резиденту в соответствии с условиями внешнеэкономических договоров (контрактов), предусмотрена уголовная ответственность (ст. 193 УК РФ).

Внешеэкономические сделки, опосредующие внешнеэкономическую деятельность, являются самостоятельным объектом государственного публично-правового регулирования. При осуществлении обязательств по международной частноправовой сделке стороны **обязаны** в равной мере соблюдать и нормы публичного права. При таких обстоятельствах вопрос о необходимости сохранения соответствующего термина «внешнеэкономическая сделка» в публично-правовом аспекте не вызывает сомнений. Но в контексте рассматриваемой темы правомерен вопрос: каково же содержание понятия внешнеэкономической сделки, используемого в публично-правовых актах?

Среди отечественных исследователей бытует мнение, что из действующего законодательства Российской Федерации, причем не только частноправового, но и публично-правового характера, довольно сложно и практически невозможно вывести однозначные критерии относимости сделок к категории внешнеэкономических¹⁵. Тем не менее обратимся к рассмотрению основополагающих отечественных публично-правовых актов, регламентирующих внешнеэкономическую деятельность, и попытаемся по возможности определить те критерии, которыми руководствуется законодатель для выделения опосредующих такую деятельность сделок в качестве объектов специального государственного регулирования.

¹⁵ См.: Симагова Е.Л. Использование термина «внешнеэкономическая сделка» в гражданском законодательстве РФ // Lex Russica. 2014. № 11. С. 1300; Волынчиков А.Н. Подходы к квалификации, форма, применимое право внешнеэкономических сделок в гражданском законодательстве // Молодой ученый. 2016. № 9. С. 806–813.

Существенные признаки внешнеэкономической сделки в законодательстве Российской Федерации

Федеральный закон от 21 ноября 2003 г. «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» ориентирует на то, что участниками внешнеэкономической (внешнеторговой) деятельности являются «российские и иностранные лица, занимающиеся внешнеторговой деятельностью» (п. 27 ст. 2).

Понятие «российские лица», конкретизируемое в данном Законе (п. 23 ст. 2), включает в себя: юридических лиц, созданных в соответствии с законодательством Российской Федерации, физических лиц, имеющих постоянное или преимущественное место жительства на территории Российской Федерации, являющихся гражданами Российской Федерации или имеющих право постоянного проживания в Российской Федерации либо зарегистрированных в качестве индивидуальных предпринимателей в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Контрагентами российских лиц по внешнеэкономическим (внешнеторговым) сделкам являются иностранные лица, под которыми в соответствии с Законом 2003 г. понимаются физические и юридические лица, а также организации, не являющиеся юридическими лицами по праву иностранного государства (п. 11 ст. 2).

По сути, аналогичный перечень участников внешнеэкономической деятельности содержится и в Федеральном законе от 18 июля 1999 г. «Об экспортном контроле». Расхождение касается лишь понятия «иностранцы», в круг которых включены и лица без гражданства (ст. 1).

Следует отметить, что Правила учета внешнеэкономических сделок для целей экспортного контроля обязывают уполномоченных на то должностных лиц отражать в «Журнале учета внешнеэкономических сделок» сведения не только об иностранных юридических, но и о **физических лицах**, участвующих во внешнеэкономической сделке¹⁶.

Отечественный законодатель, таким образом, исходит из того, что в субъектный состав внешнеэкономической сделки входят российские юридические и физические лица, апатриды, иностранные физические и юридические лица, а также организации в иной организационно-правовой форме.

Обращает на себя внимание и другое обстоятельство. Практически во всех рассматриваемых публично-правовых актах фигурирует условие о сопряженности внешнеэкономической сделки с экспортно-импортными операциями. Прямое указание на этот счет содержится, в частности,

¹⁶ См.: СЗ РФ. 2012. № 25, ст. 3379.

в утвержденном постановлением Правительства РФ от 15 сентября 2008 г. № 691 Положении о лицензировании внешнеэкономических операций с товарами, информацией, работами, услугами, результатами интеллектуальной деятельности (правами на них), в отношении которых установлен экспортный контроль. Под *внешнеэкономическими операциями* в настоящем Положении (п. 1) «понимаются экспорт и импорт, а также иные формы передачи (международного обмена) контролируемой продукции, осуществляемые на основании договоров (контрактов, соглашений), заключаемых между российскими и иностранными лицами»¹⁷.

Равным образом используемое для целей Федерального закона «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» 2003 г. понятие «*внешняя торговля*» определяется именно как «импорт и (или) экспорт товаров» (п. 7 ст. 2). Об экспортно-импортных операциях также идет речь в Федеральном законе «Об экспортном контроле» 1999 г. (ст. 19, 22).

Идея экспортно-импортных операций закреплена и в Налоговом кодексе РФ в основе определения международной перевозки товаров. Согласно ст. 164 НК РФ под таковой понимаются «перевозки товаров морскими, речными судами, судами смешанного (река — море) плавания, воздушными судами, железнодорожным транспортом и автотранспортными средствами, при которых пункт отправления или пункт назначения товаров расположен за пределами территории Российской Федерации».

Основополагающие нормативно-правовые акты Российской Федерации содержат по крайней мере одно существенное условие, характеризующее внешнеэкономическую деятельность. Речь в данном случае идет о том, что контрагентами российских участников внешнеэкономических операций являются иностранные лица.

Приводимое в Федеральном законе «Об экспортном контроле» 1999 г. понятие российских участников внешнеэкономической деятельности определяется как лица, «осуществляющие внешнеэкономическую деятельность или осуществляющие ввоз в Российскую Федерацию и вывоз из Российской Федерации товаров, информации, результатов интеллектуальной деятельности (прав на них)». Используемый при этом союз «или» позволяет сделать вывод, что «ввоз» и «вывоз» не являются обязательным условием внешнеэкономической сделки и соответственно внешнеэкономической сделки, внешним выражением которой она является. Практически внешнеэкономическая деятельность может быть связана с целым рядом

отношений, не требующих осуществления экспортно-импортных операций (кредитные отношения; предоставление права на использование объектов интеллектуальной собственности; обмен научно-технической информацией, «ноу-хау» и т.д.).

Эта же идея прослеживается и в Положении о лицензировании внешнеэкономических операций с товарами, информацией, работами, услугами, результатами интеллектуальной деятельности (правами на них), в отношении которых установлен экспортный контроль, где под *внешнеэкономическими операциями* «понимаются не только экспорт и импорт, но и **иные формы передачи (международного обмена)** контролируемой продукции, осуществляемые на основании договоров (контрактов, соглашений), заключаемых между российскими и иностранными лицами» (абз. 2 п. 1).

В результате системного анализа отечественного законодательства допустим логический вывод, что в значении, определяемом базовыми публично-правовыми актами Российской Федерации, внешнеэкономическая сделка, опосредующая деятельность, находящуюся под контролем государства, характеризуется двумя признаками. Во-первых, контрагентами российских участников внешнеэкономических операций выступают иностранные лица. Более того, отечественный законодатель исходит из того, что участниками внешнеэкономической деятельности может быть любое лицо (российское и иностранное), осуществляющее такую деятельность, в т.ч. и физические лица, не являющиеся предпринимателями.

Второй существенный признак синтезируемого понятия внешнеэкономической сделки может быть связан либо с экспортом-импортом, либо с другими формами передачи (международного обмена) контролируемой государством продукции. Причем экспортно-импортные операции — это не обязательный критерий, а всего лишь один из признаков, указывающих на внешнеэкономический характер сделки, юридически значимый для целей таможенного регулирования и экспортного контроля.

Исходя из результатов системного анализа, *внешнеэкономическую сделку в публично-правовом аспекте* можно определить как *сделку, совершаемую в рамках регулируемой государством внешнеэкономической деятельности между российскими и иностранными юридическими или физическими лицами либо организациями в иной организационно-правовой форме, сопряженную с экспортно-импортными операциями, либо другими способами международного обмена*.

Кстати, сам по себе вывод об отнесении понятия внешнеэкономической сделки к категории публичного права не является новеллой. Как отмечает П.М. Шелудяков, «понятие “внешнеэкономическая сделка” является категорией

¹⁷ См.: СЗ РФ. 2008. № 38, ст. 4324.

публично-правовой, поскольку регулирование внешнеэкономической деятельности и внешнеэкономических сделок осуществляется государством посредством публичного права на основе отношений власти и подчинения путем принятия нормативных актов императивного характера, обязательных для исполнения субъектами внешнеэкономической деятельности»¹⁸. Однако на основе правильного, хотя и чисто умозрительного построения, в конечном итоге автор пришел к парадоксальному заключению, констатируя, что признаком внешнеэкономической сделки, относимой им к публично-правовой категории, «является ее предпринимательский (коммерческий, торговый) характер, т.е. она должна быть направлена на получение прибыли». Использование этого критерия, по мнению данного автора, связано с тем, что «именно предпринимательские сделки в наибольшей степени затрагивают экономические интересы страны, в отличие от сделок, не имеющих целью извлечение прибыли»¹⁹. Думается, в результате сказался бытующий в правовой науке стереотип произвольного отождествления понятия внешнеэкономической сделки именно с понятием международного коммерческого контракта.

На наш взгляд, под понятие внешнеэкономической сделки в контексте современного «нормативного массива» подпадают фактически все отношения, осложненные иностранным элементом. Подтверждение тому — комплексная (в смысле единая) система публично-правовой регламентации отношений между органами государственной власти и всеми участниками внешнеэкономической деятельности (а не только предпринимателями).

Сделки, заключаемые для удовлетворения личных потребностей физических лиц, на которые, кстати, приходится немалый удельный вес в международном экономическом обороте, как и отношения коммерческого характера, также являются объектом специального государственного регулирования и соответствующего контроля. Свидетельством тому могут служить, в частности, положения п. 2 ст. 14 Федерального закона (в ред. от 25.12.2018 г.) «О валютном регулировании и валютном контроле», регламентирующие правила расчетов в иностранной валюте и валюте Российской Федерации между резидентами и нерезидентами *«по договорам перевозки грузов, перевозимых физическими лицами для личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности»*.

¹⁸ Шелудяков П. М. О правовой природе сделки как категории международного частного права // Бюллетень нотариальной практики. 2004. № 3. С. 28.

¹⁹ Там же. С. 29.

Примером воздействия государства на публично-правовые отношения участников внешнеэкономической сделки потребительского характера могут служить также положения п. 7 ст. 12 Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле», обязывающие физических лиц-резидентов представлять налоговым органам по месту своего учета отчеты о движении средств по счетам (вкладам) в банках за пределами территории Российской Федерации в порядке, устанавливаемом Правительством РФ по согласованию с Центральным банком РФ.

В итоге действующий механизм правового регулирования внешнеэкономической деятельности, т.е. система правовых средств, при помощи которой обеспечивается правовое воздействие на общественные отношения, устанавливает меру ограничения свободы, частных прав и их баланс с правами публичными, что обеспечивает баланс между публично-правовыми интересами государства и частноправовыми интересами **всех** участников внешнеэкономической деятельности.

Примечательно, что, сохранив понятие «внешнеэкономическая сделка» в публично-правовых актах, отечественный законодатель здесь же, но в аспекте частноправовых отношений использует термин «внешнеторговый контракт» (ст. 306 НК РФ; п. 3 ст. 24 Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле») либо (что наиболее часто) применяется стереотипная фразеология «внешнеторговый договор (контракт)». Иллюстрацией может служить Положение о лицензировании в сфере внешней торговли товарами (утв. Постановлением Правительства РФ от 09.06.2005 г. № 364), предусматривающее, что для получения лицензии заявитель представляет в лицензирующий орган в числе необходимых документов **«копию договора (контракта), оформившего внешнеторговую сделку»**. Подобная терминология, отвечающая природе международной коммерческой сделки, используется также в ст. 9 и 19 Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле»; ст. 15.25. КоАП РФ от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019 г.) и др.

Введение термина внешнеэкономической сделки в Основы гражданского законодательства Союза ССР 1991 г. и ГК РФ (часть первая) в свете учения *о комплексных правовых образованиях* не подрывает ее современной публично-правовой природы. В теории права распространено применение понятия «комплексный» к любому обособленному нормативному массиву, охватывающему нормы нескольких отраслей права. Определяясь с терминологией, теоретики права отмечают, что благодаря понятию «комплекс» можно охватить различный

круг всевозможных сочетаний правовых норм разной отраслевой принадлежности в образованиях, рассчитанных на регулирование сложившихся групп общественных отношений. Наглядным примером тому, на наш взгляд, и является институт внешнеэкономической сделки. На определенном этапе развития и реформирования сферы ВЭД произошло законодательное закрепление в рамках Основ и ГК РФ элементов частноправового регулирования²⁰.

Доктринальные подходы к определению понятия «внешнеэкономическая сделка»

В отечественной юридической науке внешнеэкономические сделки определяются по-разному. Предметом непрекращающейся полемики является определение универсального их признака. В условиях отсутствия легального определения понятия внешнеэкономической сделки повышается вероятность нарушения установленных законодателем требований к её осуществлению (регистрация, учет, лицензирование, квотирование и др.). Поэтому вполне естественно, что исследователи вновь и вновь обращаются к проблеме выявления критериев, достаточных для квалификации сделки в качестве внешнеэкономической.

При многовариантности подходов к определению существенных признаков внешнеэкономической сделки в научной литературе отсутствует какая бы то ни было их (подходов) классификация, и таковая, по мнению некоторых авторов, вряд ли возможна²¹.

Между тем, несмотря на множественность позиций, отличающихся различным сочетанием признаков внешнеэкономической сделки, предлагаемых в качестве существенных, на наш взгляд, все многообразие предлагаемых критериев можно свести к трём основным подходам.

Практически все авторы усматривают проблему унификации понятия внешнеэкономической сделки в необходимости установления классифицирующих критериев, лежащих в основе определения её «международности». При этом ключевое значение подавляющим большинством отечественных авторов – сторонников первого подхода – придается одному-единственному признаку – *критерию места нахождения коммерческих предприятий в разных государствах*. При этом для квалификации в качестве внешнеэкономической достаточно, чтобы сделка была совершена между сторонами,

коммерческие предприятия которых находятся на территории разных государств.

Отдельные исследователи в рамках второго подхода склоняются к тому, что обязательным признаком, наличие которого якобы позволяет выделить внешнеэкономическую сделку, является *различная государственная принадлежность сторон сделки и сопряженность её с экспортно-импортными операциями*.

Оригинальность третьего, принципиально иного, подхода к определению внешнеэкономической сделки, по сути, максимально расширяющего понятие внешнеэкономической сделки, заключается в том, что критерием, определяющим её «международность», может быть **любой известный международной практике критерий** (пересечение границы при перемещении товаров; иностранный участник; осуществление правоотношений на территории иностранного государства и др.). Специфика же критерия такого рода сделок сторонниками данного подхода усматривается в *цели* её осуществления. Для квалификации в качестве внешнеэкономической важно, чтобы *сделка, осложненная иностранным элементом, имела коммерческий характер*. При таком подходе любая сделка, осложненная иностранным элементом, за исключением сделок потребительского характера, т.е. заключенных в личных целях, считается внешнеэкономической.

Среди отмеченных подходов исторически первой в отечественной доктрине разработана концепция (И.С. Перетерский, Л.А. Лунц, М.М. Богуславский), согласно которой к внешнеэкономическим (внешнеторговым) относятся сделки, в которых хотя бы одной из сторон выступает иностранный гражданин или иностранное юридическое лицо и содержанием которых являются операции по перемещению товаров, услуг и т.п. через государственную границу²².

Внешнеэкономическую сделку, таким образом, в соответствии с рассматриваемым подходом характеризуют два признака. Во-первых, субъектами внешнеэкономической деятельности являются российские и иностранные ее участники. Во-вторых, предметом внешнеэкономической сделки являются операции по экспорту-импорту товаров, услуг, т.е. пересечение ими государственной границы (вывоз за границу или же ввоз в Российскую Федерацию). Ныне этого подхода придерживаются лишь немногие современные авторы (В.Т. Батычко)²³.

²⁰ См.: Сидорова Е.В. Комплексное правовое регулирование: учеб. для магистров. М., 2016.

²¹ См.: Правовое регулирование внешнеэкономической деятельности в условиях вступления Российской Федерации во Всемирную торговую организацию / под ред. Г.К. Дмитриевой. М., 2013. С. 47.

²² См.: Перетерский И.С., Крылов С.Б. Международное частное право. М., 1959. С. 126; Лунц Л.А. Курс международного частного права. Особенная часть. М., 1963. С. 105; Богуславский М.М. Международное частное право: учеб. М., 1997. С. 144.

²³ См.: Батычко В.Т. Международное частное право: конспект лекций. Таганрог, 2011.

Всё большее число ученых в своих комментариях отмечают, что признак «пересечение границы» при квалификации внешнеэкономической сделки не является обязательным. На практике возможны случаи, когда по условиям сделки, заключенной иностранными контрагентами, товар реализуется в пределах государства продавца или изготовителя и таким образом не происходит пересечения государственной границы. Возможны и другие случаи, когда к сделкам, по сути своей международным, но не отвечающим второму критерию (пересечение границы), нельзя применить право международной торговли. Учитывая подобные обстоятельства, И.С. Зыкин пришел к выводу, что для квалификации в качестве внешнеэкономической сделки достаточно одного критерия — важно, чтобы сделка была совершена между сторонами, коммерческие предприятия которых находятся в разных государствах²⁴.

Ключевое место при формировании подобного подхода занимает Венская конвенция ООН о договорах международной купли-продажи товаров 1980 г., при разработке которой якобы к такого рода соглашениям было признано возможным и достаточным применение одного критерия (признака) — местонахождения коммерческих предприятий в разных государствах (“place of business”)²⁵.

Ныне критерий «местонахождение коммерческих предприятий» признается значительным числом отечественных авторов в качестве основы современного понимания как внешнеэкономической сделки, так и отождествляемой с нею «международной коммерческой сделки (контракта, договора)». В своей аргументации в пользу данного критерия его сторонники ссылаются не только на Конвенцию о договорах международной купли-продажи товаров 1980 г. (ст. 1), но и на целый ряд других международных соглашений, содержащих тот же критерий: Нью-Йоркская конвенция об исковой давности в международной купле-продаже товаров 1974 г.; Гагская конвенция о праве, применимом к договорам международной купли-продажи товаров, 1986 г.; Конвенция УНИДРУА о международном финансовом лизинге 1988 г.; Конвенция УНИДРУА о международном факторинге 1988 г.

²⁴ См.: Зыкин И.С. Внешнеэкономические операции: право и практика. М., 1994. С. 72.

²⁵ Следует уточнить, что термин “place of business” используется лишь в английском тексте Венской конвенции 1980 г. Во французском тексте фигурирует термин “établissement” (см.: Зыкин И.С. Гагские принципы о выборе применимого права к международным коммерческим договорам // Актуальные правовые аспекты современной практики международного коммерческого оборота: сб. ст. / под общ. ред. А.С. Комарова. М., 2016. С. 78).

Как отмечает Н.Ю. Ерпылева, в числе первых международно-правовых актов, содержащих «юридическое определение понятия «международный коммерческий контракт» (по терминологии конвенций — договор международной купли-продажи товаров)», были Гагская конвенция 1964 г. о единообразном законе о заключении договоров международной купли-продажи товаров и Гагская конвенция 1964 г. о единообразном законе о международной купле-продаже товаров²⁶.

Такое договорное «единообразие», с точки зрения Г.К. Дмитриевой, «свидетельствует о признании данного критерия в мировой практике»²⁷.

Следует заметить, что перевод используемого в международно-правовых актах английского термина “place of business” как «место нахождения коммерческого предприятия» в отечественной юридической литературе подвергается критике. Многими авторами такой перевод признается неточным. Отмечается, что «местонахождение коммерческого предприятия» по отношению к термину “place of business”, по сути, означает «место нахождения юридического лица», т.е. административного центра. Для достижения же аутентичности предлагается использовать в русском тексте: «место коммерческой деятельности»²⁸, «место осуществления деловых операций»²⁹, «постоянное место осуществления деловой активности», или, иными словами, — место нахождения «делового обзаведения» сторон³⁰, либо, наконец, «место хозяйственной деятельности»³¹.

В официальном тексте Венской конвенции 1980 г. на русском языке употребляется как термин «коммерческое предприятие» (ст. 10), так и «место нахождения коммерческого предприятия» (п. 2 ст. 20, ст. 57, п. 2 ст. 69).

Несмотря, однако, на проблемы с аутентичностью перевода, большинством российских исследователей содержащееся в международно-правовых актах стереотипное выражение “place of business” рассматривается как универсальное квалифицирующее условие внешнеэкономических сделок. Характерным в этом отношении может служить

²⁶ См.: Ерпылева Н.Ю. Международное частное право: учеб. М., 2011. С. 713, 714.

²⁷ Международное частное право: учеб. / отв. ред. Г.К. Дмитриева. М., 2017. С. 288.

²⁸ Международное частное право / отв. ред. Г.К. Дмитриева. М., 2004. С. 36; Ануфриева Л.П. Международное частное право: в 3 т. Т. 2. Особенная часть. М., 2000. С. 189.

²⁹ Канашевский В.А. Указ. соч. С. 210.

³⁰ Международное частное право: учеб. Т. 1. Общая часть / отв. ред. С.Н. Лебедев, Е.В. Кабатова. М., 2011. С. 262.

³¹ Зыкин И.С. Внешнеэкономические операции: право и практика. С. 72, 73.

мнение А.А. Костина и Е.А. Абросимовой, считающих, что *к внешнеэкономическим сделкам* «следует относить имеющие предпринимательский характер сделки, совершаемые сторонами, имеющими свои коммерческие предприятия в разных государствах»³².

Тот же критерий в качестве ключевого использует Г.К. Дмитриева при определении *международных коммерческих сделок*, которые, по выражению автора, в нашей практике традиционно воплощаются в термине «внешнеэкономическая сделка», а в мировой практике — в термине «международная коммерческая сделка»³³.

Следует отметить, что в соответствии с рассматриваемой концепцией “place of business” в тех случаях, когда стороны сделки являются лицами разной государственной принадлежности, но осуществляют деятельность в одном государстве, такая сделка не подпадает под понятие внешнеэкономической. Между тем в национальной правоприменительной практике встречается и иная интерпретация данных квалифицирующих условий. Примером тому может служить позиция МКАС при ТПП РФ, который квалифицировал сделку, заключенную между двумя фирмами, находящимися в одном государстве — в Австрии, — как внешнеэкономическую, поскольку произошло перемещение товаров через таможенную границу³⁴.

Наконец, сторонники третьего, принципиально иного подхода (Е.Л. Симатова, Е.В. Иванова, Д.П. Стригунова³⁵, Л.П. Ануфриева³⁶ и др.) считают, что критериями, лежащими в основе определения внешнеэкономических сделок, являются: а) наличие иностранного элемента и б) связь с предпринимательской деятельностью. Лишь наличие одновременно этих двух критериев, по мнению Е.Л. Симатовой, позволяет отделить внешнеэкономические сделки от иных, осложненных иностранным элементом, в том числе от сделок, заключенных в целях личного, семейного, домашнего и любого другого подобного, не связанного с осуществлением предпринимательской деятельности использования³⁷.

³² Международное частное право: учеб. Т. 1. Общая часть / отв. ред. С.Н. Лебедев, Е.В. Кабатова. С. 263.

³³ Международное частное право: учеб. / отв. ред. Г.К. Дмитриева. С. 288, 289, 291.

³⁴ См.: Решение от 10.02.1998 г. по делу № 108/1994 // Арбитражная практика МКАС при ТПП РФ за 1998 г. / сост. М.Г. Розенберг. М., 1999. С. 45.

³⁵ См.: Стригунова Д.П. Понятие и признаки международного коммерческого договора // Вестник Академии экономической безопасности МВД России. 2015. № 4. С. 41, 42.

³⁶ См.: Ануфриева Л.П. Указ. соч. С. 193.

³⁷ См.: Симатова Е.Л. Указ. соч. С. 1296–1303.

Столь же широкий подход к определению квалифицирующих признаков внешнеэкономической сделки разделяет и Е.В. Иванова. Полагая наиболее предпочтительным для сделок, возникающих во внешнеэкономической сфере между хозяйствующими субъектами, термин «международные коммерческие сделки», автор, в свою очередь, определяет их с использованием двух признаков: (1) наличия любого иностранного элемента, который указывает на юридическую связь данного отношения с правовым порядком двух и более государств; и (2) получения прибыли (коммерческой цели). При этом «получение прибыли», с точки зрения исследователя, — это не только цель международной коммерческой сделки, но и основная цель хозяйственной деятельности хотя бы одного из контрагентов³⁸.

Сторонники данного подхода, таким образом, не ограничивают иностранный элемент строго определенными компонентами, полагая, что таковым может быть любой элемент, указывающий на юридическую связь данного отношения с правовым порядком двух и более государств, придающий соответствующей операции, сопряженной с предпринимательской деятельностью, «внешний» характер.

Критический анализ доктринальных критериев внешнеэкономической сделки

Наиболее широкое признание в отечественной правовой литературе среди признаков внешнеэкономической сделки и отождествляемых с нею понятий, как было уже отмечено, получил критерий места нахождения коммерческих предприятий (place of business). В качестве основного аргумента в пользу данного критерия его многочисленные приверженцы³⁹ ссылаются в первую очередь на ст. 1 Конвенции о договорах международной купли-продажи товаров 1980 г., которая гласит: «Настоящая Конвенция **применяется** (выделено нами) к договорам купли-продажи товаров между сторонами, коммерческие предприятия которых находятся в разных государствах». В своих комментариях приведенного положения И.С. Зыкин констатирует: «По сути дела... назван тот критерий, который позволяет считать куплю-продажу международной с точки зрения Конвенции. Соответственно, если коммерческие предприятия сторон договора купли-продажи

³⁸ См.: Иванова Е.В. Внешнеэкономические сделки в международном частном праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2009. С. 11.

³⁹ Примечательно, что к сторонникам данного подхода примкнул и М.М. Богуславский, изначально разделявший точку зрения относительно обусловленности внешнеэкономической сделки экспортно-импортными операциями с участием иностранных контрагентов (см.: Богуславский М.М. Международное частное право: учеб. М., 2009. С. 293).

расположены в одном и том же государстве, такой договор не признается международным ...»⁴⁰.

Некоторые авторы (В.И. Федулов, Ю.А. Иванова) пошли ещё дальше, полагая, что «контрагенты, находящиеся на территории государств, не участвующих в Конвенции о договорах международной купли-продажи товаров 1980 г., «не могут заключить между собой внешнеэкономическую сделку, поскольку она не признается таковой со стороны этих государств»⁴¹.

Критерий местонахождения коммерческих предприятий сторон договора в различных государствах, по мнению его сторонников, получил закрепление и в законодательстве Российской Федерации – в Законе РФ от 7 июля 1993 г. № 5338-1 «О международном коммерческом арбитраже», в соответствии с которым под юрисдикцию международного коммерческого арбитража подпадают споры, возникающие при осуществлении международных экономических связей, «если коммерческое предприятие хотя бы одной из сторон находится за границей» (п. 3 ст. 1)⁴².

С доктринальной трактовкой рассматриваемого условия, на наш взгляд, согласиться нельзя. Проблемный аспект предлагаемой аргументации заключается в том, что условию, определяющему сферу действия конкретных международных соглашений и национально-правового акта, придаётся квалифицирующее универсальное значение. Дело в том, что положения ст. 1 Венской конвенции 1980 г., из которых исходят сторонники концепции “place of business”, входят в гл. 1, озаглавленную «Сфера применения», и никаких других определений касательно использованного здесь критерия в Конвенции нет. При таких обстоятельствах напрашиваются по крайней мере три вывода. Во-первых, действительно, при наличии означенного критерия договор купли-продажи в смысле Конвенции считается международным, и это вытекает из названия самой Конвенции, отражающего предмет правового регулирования. Во-вторых, отсутствие определения используемого понятия «международная купля-продажа» для целей Конвенции означает, что данное понятие соответствует традиционному пониманию международной сделки. В-третьих, в соответствии с договоренностью государств – участников Конвенции 1980 г. в сферу её действия из числа международных включены только те договоры международной

купли-продажи товаров, которые подпадают под признаки ст. 1 Конвенции и не входят в перечень исключений, содержащийся в ст. 2 (продажа товаров, которые приобретаются для личного, семейного или домашнего использования; продажа с аукциона; продажа акций, судов водного и воздушного транспорта и др.).

Для сферы применения Конвенции 1980 г. и всех других конвенций, содержащих аналогичный критерий, важно, чтобы независимо от наличия (отсутствия) иных иностранных элементов, коммерческие предприятия сторон находились на территории разных государств. Но это отнюдь не означает, что договор купли-продажи сторон, коммерческие предприятия которых расположены в одном и том же государстве, при осложнении иным иностранным элементом не могут рассматриваться в качестве международных (ст. 1186 ГК РФ).

Критерий “place of business” определяет лишь тот круг международных договоров, к которым применимы конвенционные материально-правовые нормы. Для квалификации же гражданско-правового договора международным данный критерий не имеет значения. Наличие в конвенциях условий, определяющих (ограничивающих) сферу их действия, не исключает возможности признания сделки, осложненной иным характерным для неё иностранным элементом, в качестве международной. Но такая сделка, связанная с правопорядком двух или более государств, подпадает уже не под конвенционное регулирование, а под регулирование **на основе коллизионно-правового метода**.

Подтверждением данной точки зрения, на наш взгляд, могут служить обладающие международной авторитетностью Гаагские принципы по выбору права 2015 г., показательные в плане тенденций развития международного частного права. В постановочных комментариях к Гаагским принципам, использующим тот же критерий – нахождение предприятий сторон в разных государствах, – отмечается: «Когда структурные подразделения сторон находятся в разных государствах, контракт является международным, и принципы применяются. Это простой тест, который облегчает определение интернациональности без обращения к другим соответствующим факторам» (п. 1.17).

Но в Гаагских принципах, в отличие от приводимых выше международных конвенций, содержащих тот же критерий, это не единственный квалифицирующий признак. Согласно комментариям Гаагских принципов, если первый тест не применяется, контракт все же можно квалифицировать как международный, если «все остальные соответствующие элементы» не находятся в одном и том же государстве. Этими соответствующими элементами могут быть, например, место заключения

⁴⁰ Венская конвенция о договорах международной купли-продажи товаров. Комментарий. М., 1994. С. 9.

⁴¹ Федулов В.И., Иванова Ю.А. Проблемы правового регулирования внешнеэкономических сделок // Вестник МУ МВД России. 2017. № 3. С. 212.

⁴² См.: Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 32, ст. 1240.

контракта, место производства, национальность контрагента и место регистрации стороны контракта или ее подразделения».

Г.К. Дмитриева, рассматривая критерий местонахождения коммерческих предприятий сторон на территории разных государств в качестве обязательного для выделения международных (по терминологии автора, трансграничных) сделок, имеющих предпринимательский внешнеэкономический характер, считает, что этот признак закреплён не только в международно-правовых актах, направленных на унификацию права международной торговли. «Модификации рассматриваемого признака, — полагает автор, — закреплёны и в международных транспортных конвенциях»⁴³.

В качестве модифицированных признаков, как представляется, автор имеет в виду критерии, используемые для определения понятия международной (трансграничной) перевозки. В связи с этим хотелось бы заметить, что подавляющее большинство международных транспортных конвенций, подобно Венской конвенции 1980 г., ограничиваются лишь определением сферы их применения, и в соответствии с конкретизирующими условиями таковая кардинально различается. В результате использование в качестве существенного условия международной сделки конвенционных критериев, предназначенных исключительно для определения сферы действия соответствующих Конвенций, не может не привести к ситуации, когда на основании одной из конвенций перевозка будет считаться международной, а на основании другой перевозка, осуществляемая между теми же пунктами, напротив, не подпадает под это понятие. Конкретно: перевозка груза автомобильным транспортом из Москвы в Калининград в соответствии с Конвенцией о договоре международной дорожной перевозки грузов 1956 г. (п. 1 ст. 1), предусматривающей **применение** Конвенции к договору дорожной перевозки грузов, когда указанные в договоре место принятия к перевозке груза и место, предусмотренное для сдачи груза, находятся **на территории двух различных государств**, не будет считаться международной. В то же время автомобильная перевозка, совершенная между означенными пунктами в соответствии с Таможенной конвенцией о международной перевозке грузов с применением книжки МДП 1975 г., в свете ст. 2 Конвенции, как осуществлённая с пересечением таможенных границ, будет считаться международной.

Столь же неоднозначно решается вопрос о характере перевозки в нашем примере и в рамках тех немногих транспортных конвенций, в которых содержится

определение собственно международной воздушной перевозки. В Конвенции для унификации некоторых правил международных воздушных перевозок 1999 г. (Монреальская конвенция), в Конвенции ООН об ответственности операторов транспортных терминалов в международной торговле 1991 г. (ст. 1 «с») и в Варшавской конвенции об унификации некоторых правил воздушных международных перевозок 1929 г. (п. 2 ст. 1) «международная перевозка» означает перевозку, при которых место отправления и место назначения расположены на территории разных государств. Однако в двух из указанных конвенций — Монреальской и Варшавской — содержится и другой признак, достаточный для квалификации перевозки в качестве международной. В смысле настоящих Конвенций международной называется также перевозка, при которой пункты отправления и назначения находятся на территории **одного и того же государства-участника**, если «остановка предусмотрена на территории другого государства, даже когда это последнее не является участником Конвенции». Думается, вряд ли такого рода критерий, в корне противоречащий определению коммерческого предприятия в значении “place of business”, можно расценивать как модификацию признака, используемого в актах, унифицирующих право международной торговли.

Тем более вызывает сомнение возможность трактовки в качестве видоизменённых условий международной коммерческой сделки критериев, определяющих сферу действия многосторонних транспортных конвенций, где вообще отсутствуют соответствующие определения международных перевозок.

На ошибочность распространённого мнения сторонников критерия «места нахождения коммерческих предприятий» (“place of business”) уже обращалось внимание в отечественной правовой литературе. С точки зрения Г.Ю. Федосеевой, требование о местонахождении коммерческих предприятий сторон на территориях разных государств является условием регулирования определённых видов ВЭС соответствующими международными конвенциями. Международные сделки, не подпадающие под действие соответствующих конвенций, по мнению автора, также могут быть отнесены к ВЭС, если анализ содержания осуществляемых сделок позволит квалифицировать их в качестве таковых (например, продажа воздушных судов, исключённая из сферы действия Конвенции ООН 1980 г., осуществлённая между российскими и американскими юридическими лицами). Сделка международной купли-продажи, как считает Г.Ю. Федосеева, может квалифицироваться в качестве внешнеэкономической и тогда, когда оба участника находятся на территории одного государства (предметом сделки является товар, принадлежащий иностранному производителю, или сделка купли-продажи совершается между двумя

⁴³ Международное частное право: учеб. / под ред. Г.К. Дмитриевой. М., 2017. С. 288.

российскими предпринимателями на территории иностранного государства)⁴⁴.

Сторонники *второго* доктринального подхода, усматривают критерий «международности» сделки в совокупности двух характерных признаков: участие российских и иностранных субъектов и наличие экспортно-импортных операций. Использование рассматриваемых критериев в частноправовом аспекте в качестве отличительных признаков международных коммерческих сделок, на наш взгляд, не отражает присущей им специфики. Прежде всего экспортно-импортные операции, о чем уже говорилось, не являются обязательным атрибутом «международности» сделки. Касательно экспортно-импортного характера сделки ещё Л.А. Лунц (1963 г.) отмечал, что «этот момент, будучи для сделки внешней торговли типичным, всё же не является обязательным: продавец может обязаться поставить товар своему контрагенту не из собственной, а из третьей страны»⁴⁵.

В научных кругах бытует мнение, что термин «внешнеэкономическая сделка» является более широким, нежели понятие «экспорт и импорт товаров, работ, услуг, результатов интеллектуальной деятельности». Для констатации внешнеэкономической сделки не всегда обязательно пересечение таможенной границы. К примеру, результат работ создан в государстве подрядчика и передан в итоге не предприятию заказчика за границей, а его коммерческому предприятию в государстве подрядчика.

Важен и другой момент. Изначально противопоставляя внешнеэкономические сделки международным сделкам потребительского характера, на наш взгляд, игнорируется тот факт, что реализация внешнеэкономических операций для личного потребления также может быть сопряжена с пересечением государственных границ.

Обращаясь к рассмотрению *третьего*, принципиально иного подхода к определению существенных квалифицирующих признаков международных сделок, хотелось бы отметить, что позиция его сторонников, выступающих против жесткого ограничения «международности» сделок конкретными условиями, представляется оптимальной (с некоторыми коррективами), отвечающей теории и практике международного частного права.

Понятие «международный коммерческий контракт»

Известный специалист в области правового режима международных сделок В.А. Канашевский,

поддерживая третий подход, отмечает, что к сделкам, которые ранее именовались «внешнеэкономическими», можно отнести те, «которые осложнены иностранным элементом и носят предпринимательский характер». При этом, с точки зрения автора, их можно именовать по-разному: «международными коммерческими сделками», «трансграничными коммерческими сделками», «международными торговыми сделками» и т.п., поскольку ни один из указанных терминов не имеет какого-либо «легального» воплощения (иными словами, не используется в нормативных актах)⁴⁶.

Думается, что В.А. Канашевский, используя термин «внешнеэкономическая сделка» в частноправовом аспекте, вполне логично употребляет его в прошедшем времени. Во-первых, в отечественном законодательстве применительно к частноправовым отношениям этот термин уже не используется. Ныне законодатель в частноправовом контексте оперирует терминами «внешнеторговый контракт», «внешнеторговый договор (контракт)». Во-вторых, термин «внешнеэкономическая сделка» практически не употребляется и в международной практике. Предпочтительными являются «международный коммерческий контракт», «международная коммерческая сделка», «международный коммерческий договор», хотя из трёх альтернативных терминов последний со стороны отдельных российских авторов вызывает нарекания. Причина тому — опасения относительно возможной терминологической путаницы с понятием «международный договор» как категории международного публичного права. Во избежание подобной проблемной ситуации некоторые исследователи предлагают заменить определение «международный» применительно к договору термином «трансграничный». С нашей точки зрения, подобные подходы вряд ли целесообразны, поскольку идут вразрез с уже сложившейся мировой практикой, с объективной потребностью в единообразной правовой терминологии, особенно необходимой в той области, где отношения находятся в правовом поле двух и более государств.

Правовое регулирование международных коммерческих контрактов (договоров, сделок) имеет ряд отличительных особенностей. Одно из отличий касается широкого применения *lex mercatoria*, представляющего собой самостоятельную систему негосударственного регулирования, основное содержание которой составляют обычаи международной торговли. Другое важное отличие связано с особым механизмом разрешения споров по обязательствам из международных коммерческих контрактов (договоров, сделок). Такого рода споры, как правило, разрешаются в порядке международного коммерческого арбитража.

⁴⁴ См.: Федосеева Г.Ю. К вопросу о понятии «внешнеэкономическая сделка» // Журнал рос. права. 2002. № 12. С. 23.

⁴⁵ Лунц Л.А. Указ. соч. С. 105.

⁴⁶ См.: Канашевский В.А. Указ. соч. С. 18.

В международной практике, национальном законодательстве и научной литературе совершенно четко прослеживается деление контрактов (договоров, сделок), осложненных иностранным элементом, т.е. имеющих международный характер, на два вида:

международные коммерческие контракты;

международные контракты, заключаемые с участием потребителя в личных целях.

Такая классификация является доминирующей также и в отечественном законодательстве. Для целей гражданско-правового регулирования отношений, осложненных иностранным элементом, отечественный законодатель также подошел дифференцированно, подчинив договоры с участием потребителя особому правовому регулированию (п. 1 ст. 1209, ст. 1212 ГК РФ).

В отечественной юридической литературе многие авторы обоснованно выделяют международные коммерческие контракты в особую правовую категорию, но, как уже отмечалось, отождествляют их с понятием внешнеэкономической сделки с использованием при этом критерия “place of business”.

В зарубежной, как и в правовой доктрине Российской Федерации, отсутствует общепризнанное определение международного коммерческого контракта (сделки, договора). Большинство авторов сходятся во мнении, что признаком, выделяющим международную коммерческую сделку (контракт, договор) из числа других, осложненных иностранным элементом, служит её цель, заключающаяся в получении прибыли. Указанный признак позволяет определить также специфику субъекта торговых (коммерческих) сделок, которым являются лица, занимающиеся «торговлей как промыслом».

С точки зрения зарубежных авторов, международный коммерческий договор «означает добавление иностранных элементов в коммерческие договорные отношения»⁴⁷. При этом один из подходов к определению контракта как «коммерческого», по мнению комментаторов, опирающихся на Гагские правила 2015 г. (п. 1 ст. 1), заключается в том, что «каждая сторона действует в сфере своей торговли или профессии». Другой возможный подход сводится к ограничению сферы международных коммерческих контрактов за счет исключения международных контрактов, имеющих потребительский характер, т.е. приобретенных для личного, семейного или домашнего использования.

⁴⁷ Key legal aspects of international commercial contracts. URL: <http://www.lawyers-picovschi.com/article-international-commercial-contract-part-2.html>

* * *

Таким образом, можно констатировать, что отличительной особенностью международного коммерческого контракта, признаваемой в научных публикациях как в Российской Федерации, так и за рубежом, является цель извлечения прибыли. Некоторые из авторов считают достаточным при этом участие предпринимателя хотя бы на одной стороне. Подобное мнение, однако, представляется ошибочным. При заключении международных контрактов с участием потребителя, когда предприниматель выступает только с одной стороны (так называемых «контрактов двойного назначения»), одна и та же сделка для одной стороны будет коммерческой, а для другой — потребительской. Определенную ясность в этот вопрос привносят Гагские принципы 2015 г., ограничивающие сферу своего применения только международными договорами, **каждая из сторон которых** действует «в осуществление своей торговой или профессиональной сферы деятельности» (п. 1 ст. 1).

Бесспорно, цель получения прибыли — это существенный, но, на наш взгляд, не единственный признак для квалификации контракта в качестве коммерческого. Как подчеркивает О.М. Олейник, целью конкретного предпринимательского договора, в котором с обеих сторон участвуют коммерсанты, может и не быть получение прибыли. Целью такого договора может быть получение товаров, выполнение работ, оказание услуг, но не для личных, семейных и других подобных нужд, а необходимых для осуществления предпринимательской деятельности⁴⁸. При таких обстоятельствах критерия, обозначаемого как «цель извлечения прибыли», для выделения международных коммерческих контрактов (сделок, договоров) явно недостаточно. Представляется, что в качестве квалифицирующего здесь важно и другое условие: возможность удовлетворения иных предпринимательских интересов.

С учетом приведенных замечаний *международный коммерческий контракт (сделку, договор) можно определить как контракт, заключенный предпринимателями в процессе осуществления ими международной коммерческой деятельности с целью получения прибыли или удовлетворения иных экономических потребностей в сфере предпринимательства.*

Итак, в основе понятий внешнеэкономической сделки и международного коммерческого контракта (сделки, договора) лежат различные существенные признаки, что исключает правомерность отождествления данных правовых явлений, имеющих различную правовую природу.

⁴⁸ См.: Олейник О.М. Предпринимательское (хозяйственное) право. М., 2000. С. 416.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Ануфриева Л.П.* Международное частное право: в 3 т. Т. 2. Особенная часть. М., 2000. С. 189, 193.
2. *Афанасьева Е.Г.* Понятие и особенности правового регулирования внешнеэкономической деятельности // *Предпринимательское право Российской Федерации: учеб. / отв. ред. Е.П. Губин, П.Г. Лахно.* М., 2017. С. 839, 840.
3. *Бардина М.П.* Некоторые аспекты проблемы недействительности внешнеэкономических сделок (отсутствие правоспособности и превышение полномочий) // *Международное частное право. Современная практика: сб. ст. / под ред. М.М. Богуславского, А.Г. Светланава.* М., 2000. С. 76.
4. *Батычко В.Т.* Международное частное право: конспект лекций. Таганрог, 2011.
5. *Богуславский М.М.* Международное частное право: учеб. М., 1997. С. 144; М., 2009. С. 293.
6. Венская конвенция о договорах международной купли-продажи товаров. Комментарий. М., 1994. С. 9.
7. *Волынчиков А.Н.* Подходы к квалификации, форма, применимое право внешнеэкономических сделок в гражданском законодательстве // *Молодой ученый.* 2016. № 9. С. 806–813.
8. *Ерпылева Н.Ю.* Международное частное право: учеб. М., 2011. С. 713, 714.
9. *Зыкин И.С.* Внешнеэкономические операции: право и практика. М., 1994. С. 72, 73.
10. *Зыкин И.С.* Гаагские принципы о выборе применимого права к международным коммерческим договорам // *Актуальные правовые аспекты современной практики международного коммерческого оборота: сб. ст. / под общ. ред. А.С. Комарова.* М., 2016. С. 78.
11. *Иванова Е.В.* Внешнеэкономические сделки в международном частном праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2009. С. 11.
12. *Канашевский В.А.* Международные сделки: правовое регулирование. М., 2016. С. 18, 19, 210.
13. *Луиц Л.А.* Курс международного частного права. Особенная часть. М., 1963. С. 105.
14. *Международное частное право / отв. ред. Г.К. Дмитриева.* М., 2004. С. 36.
15. *Международное частное право: учеб. / отв. ред. Г.К. Дмитриева.* М., 2017. С. 288, 289, 291.
16. *Международное частное право: учеб. Т. 1. Общая часть / отв. ред. С.Н. Лебедев, Е.В. Кабатова.* М., 2011. С. 262, 263.
17. *Олейник О.М.* Предпринимательское (хозяйственное) право. М., 2000.
18. *Перетерский И.С., Крылов С.Б.* Международное частное право. М., 1959. С. 126.
19. *Поспелов В.К.* Мировая экономика и международные экономические отношения. М., 2017.
20. *Правовое регулирование внешнеэкономической деятельности в условиях вступления Российской Федерации во Всемирную торговую организацию / под ред. Г.К. Дмитриевой.* М., 2013. С. 47.
21. Решение от 10.02.1998 г. по делу № 108/1994 // *Арбитражная практика МКАС при ТПП РФ за 1998 г. / сост. М.Г. Розенберг.* М., 1999. С. 45.
22. *Сидорова Е.В.* Комплексное правовое регулирование: учеб. для магистров. М., 2016.
23. *Симатова Е.Л.* Использование термина «внешнеэкономическая сделка» в гражданском законодательстве РФ // *Lex Russica.* 2014. № 11. С. 1296–1303.
24. *Стригунова Д.П.* Понятие и признаки международного коммерческого договора // *Вестник Академии экономической безопасности МВД России.* 2015. № 4. С. 41, 42.
25. *Федосеева Г.Ю.* К вопросу о понятии «внешнеэкономическая сделка» // *Журнал рос. права.* 2002. № 12. С. 23.
26. *Федулов В.И., Иванова Ю.А.* Проблемы правового регулирования внешнеэкономических сделок // *Вестник МУ МВД России.* 2017. № 3. С. 212.
27. *Шалашова Н.* Зарубежная практика построения механизмов управления внешнеэкономической деятельностью // *Внешнеэкономический бюллетень.* 2001. № 2. С. 47.
28. *Шелудяков П.М.* О правовой природе сделки как категории международного частного права // *Бюллетень нотариальной практики.* 2004. № 3. С. 28, 29.
29. Key legal aspects of international commercial contracts. URL: <http://www.lawyers-picovsch.com/article-international-commercial-contract-part-2.html>

REFERENCES

1. *Anufrieva L.P.* International Private Law: in 3 vols. Vol. 2. Special part. M., 2000. P. 189, 193 (in Russ.).
2. *Afanasyeva E.G.* The concept and features of legal regulation of foreign economic activity // *Business Law of the Russian Federation: Textbook / red. ed. of E.P. Gubin, P G. Lakhno.* M., 2017. P. 839, 840 (in Russ.).
3. *Bardina M.P.* Some aspects of the problem of invalidity of foreign economic transactions (lack of legal capacity and excess of authority) // *International Private Law. Modern practice: collection of articles /*

- under the ed. of M.M. Boguslavsky, A.G. Svetlanov. M., 2000. P. 76 (in Russ.).
4. *Batycho V.T.* International Private Law: lecture notes. Taganrog, 2011 (in Russ.).
 5. *Boguslavsky M.M.* International Private Law: Textbook. M., 1997. P. 144; M., 2009. P. 293 (in Russ.).
 6. Vienna Convention on contracts for the international sale of goods. Comment. M., 1994. P. 9 (in Russ.).
 7. *Volynchikov A.N.* Approaches to qualification, form, applicable law of foreign economic transactions in civil legislation // Young scientist. 2016. No. 9. P. 806–813 (in Russ.).
 8. *Erpyleva N. Yu.* International Private Law: Textbook. M., 2011. P. 713, 714 (in Russ.).
 9. *Zykin I.S.* Foreign Economic operations: law and practice. M., 1994. P. 72, 73 (in Russ.).
 10. *Zykin I.S.* The Hague principles on the choice of applicable law to international commercial contracts // Actual legal aspects of modern practice of international commercial turnover: sat. art. / under the general ed. by A.S. Komarov. M., 2016. P. 78 (in Russ.).
 11. *Ivanova E.V.* Foreign Economic transactions in International Private Law: abstract ... PhD in Law. Belgorod, 2009. P. 11 (in Russ.).
 12. *Kanashevsky V.A.* International transactions: legal regulation. M., 2016. P. 18, 19, 210 (in Russ.).
 13. *Lunts L.A.* Course of International Private Law. Special part. M., 1963. P. 105 (in Russ.).
 14. International Private Law / red. ed. G.K. Dmitrieva. M., 2004. P. 36 (in Russ.).
 15. International Private Law: Textbook / red. ed. G.K. Dmitrieva. M., 2017. P. 288, 289, 291 (in Russ.).
 16. International Private Law: Textbook. Vol. 1. General part / rel. ed. S.N. Lebedev, E.V. Kabatova. M., 2011. P. 262, 263 (in Russ.).
 17. *Oleynik O.M.* Business (Economic) Law. M., 2000 (in Russ.).
 18. *Peretersky I.S., Krylov S.B.* International Private Law. M., 1959. P. 126 (in Russ.).
 19. *Pospelov V.K.* World economy and international economic relations. M., 2017 (in Russ.).
 20. Legal regulation of foreign economic activity in the conditions of the Russian Federation's accession to the world trade organization / ed. by G.K. Dmitrieva. M., 2013. P. 47 (in Russ.).
 21. Decision of 10.02.1998 in case No. 108/1994 // Arbitration practice of the ICAC at the CCI of the Russian Federation for 1998 / comp. M.G. Rosenberg. M., 1999. P. 45 (in Russ.).
 22. *Sidorova E.V.* Complex legal regulation: Textbook for masters. M., 2016 (in Russ.).
 23. *Simatova E.L.* The use of the term "foreign economic transaction" in the civil legislation of the Russian Federation // Lex Russica. 2014. No. 11. P. 1296–1303 (in Russ.).
 24. *Strigunova D.P.* The concept and features of an international commercial agreement // Bulletin of the Academy of economic security of the Ministry of internal Affairs of Russia. 2015. No. 4. P. 41, 42 (in Russ.).
 25. *Fedoseeva G. Yu.* To the question of the concept of "foreign economic transaction" // Journal of Russ. law. 2002. No. 12. P. 23 (in Russ.).
 26. *Fedulov V.I., Ivanov Yu. A.* Problems of legal regulation of foreign economic deals // Herald of MU of the MIA of Russia. 2017. No. 3. P. 212 (in Russ.).
 27. *Shalashova N.* Foreign practice of building mechanisms for managing foreign economic activity // Foreign economic Bulletin. 2001. No. 2. P. 47 (in Russ.).
 28. *Sheludyakov P.M.* On the legal nature of the transaction as a category of International Private Law // Bulletin of notary practice. 2004. No. 3. P. 28, 29 (in Russ.).
 29. Key legal aspects of international commercial contracts. URL: <http://www.lawyers-picovsch.com/article-international-commercial-contract-part-2.html>

Сведения об авторах

ГИЦУ Маргарита Алексеевна —

кандидат юридических наук, доцент
Российского государственного университета
нефти и газа им. И.М. Губкина; 119991
г. Москва, Ленинский проспект, д. 65

ГИЦУ Виктория Дмитриевна —

магистр права, школа права Университета
Фордам, Нью-Йорк, США; консультант
Бродридж Файненшиал Солюшенс,
Нью-Джерси, США

Authors' information

GITSU Margarita A. —

PhD in Law, associate Professor of Gubkin Russian
state University of Oil and Gas; 65 Leninsky
avenue, 119991, Moscow, Russia

GITSU Victoria D. —

LLM from Fordham University School of Law,
New York, USA; Consultant at Broadridge
Financial Solutions, NJ, USA

ОБРАЗОВАТЕЛЬНО-КУЛЬТУРНОЕ СТРОИТЕЛЬСТВО В ПОВОЛЖЬЕ В ПЕРВЫЕ ГОДЫ СОВЕТСКОЙ ВЛАСТИ

© 2020 Е. А. Прокофьева^{1, *}, Т. А. Левченкова^{2, **}, М. М. Симонова^{3, ***}

¹Российский химико-технологический университет им. Д.И. Менделеева, Москва

²Московский государственный университет путей сообщения Императора Николая II (МИИТ)

³Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва

* E-mail: f.ro2000-sja.pr@mail.ru

** E-mail: tat-lev@yandex.ru

*** E-mail: m7230486@yandex.ru

Поступила в редакцию 20.08.2018 г.

Аннотация. Статья посвящена рассмотрению процесса образовательно-культурного строительства в Поволжье в первые годы советской власти. Несомненный интерес представляет региональный опыт реализации государственной политики в области культуры и образования в 20-х годах. Рассматривается общероссийский процесс с учетом региональных особенностей. Особенность этого региона в том, что он являлся многонациональным по своему составу.

Ключевые слова: Поволжье, поликонфессиональная страна, культурное строительство, национальные регионы, школьное образование.

Цитирование: Прокофьева Е.А., Левченкова Т.А., Симонова М.М. Образовательно-культурное строительство в Поволжье в первые годы советской власти // Государство и право. 2020. № 1. С. 139–144.

DOI: 10.31857/S013207690008359-6

EDUCATIONAL AND CULTURAL CONSTRUCTION IN THE VOLGA REGION IN THE FIRST YEARS OF THE SOVIET POWER

© 2020 Е. А. Prokofeva^{1, *}, Т. А. Levchenkova^{2, **}, М. М. Simonova^{3, ***}

¹Mendeleev Russian University of chemical technology, Moscow

²Russian University of Transport (MIIT), Moscow

³Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow

* E-mail: f.ro2000-sja.pr@mail.ru

** E-mail: tat-lev@yandex.ru

*** E-mail: m7230486@yandex.ru

Received 20.08.2018

Abstract. The article is devoted to the process of educational and cultural construction in the Volga region in the first years of Soviet power. Of undoubted interest is the regional experience in the implementation of state policy in the field of culture and education in the 1920s. The all-Russian process is considered taking into account regional peculiarities. The peculiarity of this region is that it was multinational in composition.

Key words: Volga region, multi-confessional country, cultural construction, national regions, school education.

For citation: Prokofeva, E.A., Levchenkova, T.A., Simonova, M.M. (2020). Educational and cultural construction in the Volga region in the first years of the Soviet power // Gosudarstvo i pravo=State and Law, No. 1, pp. 139–144.

Коренные национальности поволжских регионов (Башкирии, Татарии, Мордовии, Удмуртии, Чувашии) в первые годы советской власти отставали от русского населения по количеству квалифицированных специалистов, уровню профессиональной подготовки, грамотности. Поэтому проблему воспитания национальных кадров для различных отраслей народного хозяйства, органов управления и задачи культурного подъема регионов пришлось решать одновременно. Партийное руководство на X съезде РКП (б) следующим образом определило задачу и направления культурной и образовательной политики в национальных регионах: «Помочь трудовым массам невеликорусских народов развить и укрепить у себя прессу, школу, театр, клубное дело и вообще культурно-просветительские учреждения на родном языке; поставить и развить широкую сеть курсов и школ как общеобразовательного, так и профессионально-технического характера на родном языке для ускоренной подготовки туземных кадров квалифицированных рабочих и советско-партийных работников по всем областям управления, и прежде всего в области просвещения»¹. Началась кропотливая работа по созданию культурно-просветительских, школьных, средних специальных и высших учебных заведений. Как правило, они комплектовались приезжими преподавательскими кадрами. Молодежь национальных регионов принималась в средние профессиональные учебные заведения и вузы российских городов на льготных условиях.

Одной из важнейших задач для Поволжья (как, впрочем, и для всей страны) была ликвидация неграмотности. Наибольший процент неграмотных падал на нерусское население. В Чувашии, например, подавляющее большинство местного населения (91%) к началу 20-х годов было неграмотным. Чуваши не имели ни книг, ни газет на родном языке. Такая же картина наблюдалась во всех автономиях Поволжского региона. Например, в Пензенской и Ульяновской губерниях среди мордвы грамотными были примерно 28% мужчин и 3.5% женщин, среди русских — 34.5% мужчин и 14.3% женщин; среди татар — 28.7% мужчин и 19% женщин². По переписи 1920 г. грамотных в Марийской автономной области было 26%, в Татарии — 25%, в Чувашии — 23%.

Повсеместно стали открываться пункты по ликвидации неграмотности среди взрослого населения, одновременно велась подготовка преподавательских кадров для их комплектации, а так как Поволжье — регион полиэтнический, необходимо было готовить преподавателей, знающих родной

язык своих будущих учеников. В Татарии только в 1923—1924 гг. успешно действовал 1051 такой пункт, в Чувашии к 1925 г. — 107 пунктов, в Марийской области в эти же годы — 208 пунктов. Активно участвовали в процессе ликбеза партийные и комсомольские организации различных предприятий, ликпункты и культпросветкружки действовали на базе фабрик и заводов. Несмотря на принимаемые в первые годы советской власти, и особенно в реконструктивный период, меры, значительных успехов в ликвидации неграмотности добиться не удалось. В 1926 г. грамотность в среднем по РСФСР составляла 44%, в Поволжье же этот показатель был ниже. Данные переписи 1926 г. позволяют проследить уровень развития образования разных этнических групп Поволжского региона³. Так, в Татарии на 1926 г. среди русского населения доля грамотных составляла 42.9% (26.9% — женщины), грамотных татар было 33.4% (14.6% — женщины), чувашей — 34.5% (10.4% — женщины), в ЧАССР среди русского населения грамотных среди русских было 46.2%, чувашей — 34.5%. В Башкирии доля грамотных среди русских составляла 36.4%, среди башкир — 23.9% (женщин — 7.5%). Из числа живших в Марийской области русских грамотных было 47.1%, среди марийцев — 27% (грамотных женщин — 5%). При этом количество грамотных среди сельского населения было, естественно, ниже.

Государственные органы и общественные организации принимали большие усилия для ликвидации неграмотности в Поволжье. Чрезвычайная комиссия по ликбезу постановлением от 19 декабря 1925 г. предписывала ликвидировать неграмотность к 10-летию Октябрьской революции в 18 регионах, в том числе и в Поволжье (за исключением Самарской губернии, для которой срок отодвигался до 1933 г.). Однако, по сведениям Средне-Волжского статистического отдела, процент грамотных мужчин в 1926—1927 гг. составлял 51.3%, грамотных женщин — 25%, что было ниже среднего показателя по РСФСР (56.4% и 33.2% соответственно).

Необходимо было искать более действенные формы и методы борьбы с неграмотностью. По инициативе Саратовского коммунистического университета в 1928 г. начался культпоход «Борьба за грамотность, за новый быт». Миллионы грамотных по всей стране включились в работу. Это способствовало повышению темпов искоренения неграмотности в поволжских регионах. Исключительно успешным стал первый год культпохода в Татарии. Здесь была обучена 41 тыс. человек, что в два раза больше, чем в предыдущем году. Культпоход по Нижней Волге дал следующие результаты:

¹ Жизнь национальностей. Кн. I. 1923. С. 19.

² См.: ГАРФ. Ф. Р-5677. Оп. 6. Д. 25. Л. 130.

³ Здесь и далее рассчитано авторами по Всесоюзной переписи населения 1926 г. Т. 3. С. 190, 191, 193, 198, 199; т. 4. С. 19, 20, 312, 313, 318, 319.

грамотность выросла с 43% в 1927–1928 учебном году, до 68% в 1928–1929 учебном году, а в 1930–1931 учебном году достигла 94%⁴.

Кроме созданных во всех автономиях пунктов по ликвидации неграмотности приобщение к грамоте происходило через разного рода культпросветучреждения, сеть которых действовала в Поволжье в 20-е годы. Развернулась кампания по распространению литературы на русском и национальных языках, увеличению числа библиотек, пополнению их книжных фондов. Появилось большое количество изб-читален, клубов, кружков и курсов. В Марийской области, например, к 1926 г. действовали уже 180 изб-читален. Работали 11 библиотек, 13 клубов и 70 культпросветкружков. В Чувашии к 1925 г. функционировали 5 центральных библиотек, 70 изб-читален, Клуб молодежи, Дом крестьянина, передвижная библиотека. В Татарии ещё в 1921 г. действовали 75 клубов, 399 культпросветкружков, 771 изба-читальня. Для более широкого охвата населения библиотечной работой создавались передвижные фонды, книжные базары, книжные лавки. Не будем забывать и о профсоюзных библиотеках, работавших при клубах и крупных предприятиях. Однако с точки зрения комплектации библиотечное дело оставляло желать лучшего: не хватало литературы на национальных языках. В Чувашии избы-читальни и народные дома не имели ничего кроме периодических изданий и брошюр времен «военного коммунизма». Центральные библиотеки в уездах не пополнялись новой литературой. Библиотекари Татарии с болью сетовали на то, что «по сравнению с русской, татарскую библиотеку обидно даже называть библиотекой и обидно работать в ней»⁵. Сказывались слабая полиграфическая база в регионе и недостатки комплектования, да и штурмовщина также имела место. Работники Чувашиздата жаловались на то, что из-за ужасного состояния полиграфической базы («комплектовалась из машин, проданных Москвой из-за их преклонного возраста») не выполняются 50% поступивших заказов. Работники марийской типографии отмечали нехватку шрифтов марийского алфавита. Бумажный дефицит и нехватка денежных средств становились причиной уменьшения тиража и увеличения интервала между выпусками периодических печатных изданий. В Чувашии, например, видное место занимала газета «Канаш». Кроме Чувашии её читали в Башкирии, Татарии, Самарской и Ульяновской губерниях. Из-за слабой технической базы её тираж постоянно

уменьшался, и в конце концов выходящую ежедневно газету стали выпускать лишь три раза в неделю⁷. Аналогичная судьба постигла и марийские газеты «Марийская деревня» и «Йошкар-Кэче». Понятно, что укрепление полиграфической базы стало приоритетным и легло на плечи прежде всего рабочего класса Поволжья. Так, к 1930 г. в Саранске была построена первая типография, которая через четыре года выпускала пять газет. К середине 30-х годов собственные типографии были практически во всех городах Поволжья, а народы региона обрели возможность читать газеты на родном языке.

Властные структуры в центре и на местах делали все от них зависящее, чтобы не ущемлять национальных языков и дать им возможность развиваться. Например, в Башкирии в 1923 г. появились на башкирском языке книги, учебная, методическая литература, начинает издаваться научно-педагогический журнал «Белем» («Знание») на татарском и башкирском языках, а с 1924 г. стала выходить и республиканская газета «Башкортостан».

В эти же годы началось издание книг на мордовском и марийском языках. Однако роль русского языка как средства национального общения была по-прежнему велика, хотя бы в силу существования различных языков и наречий у поволжских народов. Существовавшая при Академии наук СССР Комиссия по изучению племенного состава населения СССР отмечала, что наречия мордвы-эрзя и мордвы-мокша «не настолько разные, чтобы не понимать друг друга, но разница в произношении их настолько велика, что живущие не по соседству и не привыкшие к чужому произношению представители этих групп предпочитают во взаимных отношениях прибегать к русскому языку»⁸. Жившие в горных районах Марийской области горные марийцы, бывало, не понимали луговых марийцев. Правда, в данном случае дело было не в разнице произношения, как у мордвы, а в том, что вследствие долгого соседства с татарами язык горных марийцев впитал в себя много татарских слов и в силу этого часто был непонятен луговым марийцам. Руководящих работников, понимавших эти наречия, попросту не было. Только после принятия множества управленческих решений оба наречия стали целенаправленно развиваться.

Одной из составляющих культурного строительства в национальных регионах Поволжья стала образовательная политика. Трудно переоценить роль начального, среднего и специального (профессионального) образования для строящегося народно-хозяйственного комплекса.

⁴ См.: Федосеева Л. Ю. Участие рабочих Поволжья в культурном строительстве (1926–1935 гг.): автореф. дис. ... канд. ист. наук. Пенза, 1994. С. 39.

⁵ См.: ГАРФ. Ф. Р-5451. Оп. 15. Д. 623. Л. 85.

⁶ См.: там же. Ф. Р-5677. Оп. 5. Д. 435. Л. 128.

⁷ См.: там же. Л. 129.

⁸ Там же. Л. 134, 136.

В первые послереволюционные годы для увеличения численности начальных и средних школ, высших учебных заведений, профессионально-технических училищ, научно-просветительских учреждений использовалась прежняя, дореволюционная материальная база (здания и помещения, аппаратура и оборудование). Речь о строительстве новых зданий, выпуске нового оборудования даже не шла. Общей бедой всех поволжских регионов было недостаточное количество пригодных для эксплуатации школьных зданий, острая нехватка учебников на русском и национальных языках, отсутствие оборудования кабинетов и классов. Так, из 636 школ I ступени, работавших в Чувашии, собственное здание имели лишь 432 школы, остальные же работали в сдаваемых в аренду частных зданиях. Из имеющих в Башкирии школьных зданий 70% были непригодны к эксплуатации, что приводило к большой скученности детей в пригодных для этих целей помещениях. В некоторых школах республики количество одновременно обучающихся детей доходило до 70 человек (особенно часто это наблюдалось в башкирских школах, да и в русских школах ситуация была немногим лучше)⁹. Большинство крестьянских детей вынуждены были заниматься в холодных избах, в результате чего к концу учебного года 30–40% детей были больными и им требовалось лечение в санаториях и домах отдыха¹⁰.

Из-за общего безденежья страдала и комплектация учебных классов. Так, в Чувашии школы II ступени, техникумы, школы-восьмилетки не имели оборудованных кабинетов. Катастрофически не хватало новых методических пособий и учебных материалов. Так как количественный рост школ (число школ I ступени в Марийской автономной области в 1924–1925 гг. увеличилось с 310 до 351, школ-семилеток — с 11 до 17, аналогичные процессы происходили, например, и в Чувашии) явно превышал темпы развития полиграфической отрасли региона, национальные школы страдали от отсутствия учебников на местных языках, учебников на русском языке также не хватало. Школами Чувашии в эти годы были закуплены 13 тыс. букварей на чувашском языке вместо 20 тыс. необходимых, а из пяти положенных по норме книг чувашский ученик имел только две. Кстати, в русских школах положение было не лучшим: оснащенность учебниками составляла 1.2 книги на ученика при норме в четыре книги¹¹.

Архивные источники содержат интересные сведения по охвату в начале 20-х годов разных

этнических групп школьным образованием. В Чувашии в общей сложности в школах II ступени русских учащихся было 62.7%, чувашских — 35.3%, прочих национальностей — 2%¹². В Татарии среди учащихся школ обеих ступеней 52% составляли татары. В Башкирии рост сети школ I ступени далеко не соответствовал потребностям республики. По числу школ этого типа и количеству обучающихся в них первое место прочно занимали татары, второе — башкиры, третье — русские. В школах же II ступени положение было иное: от русских детей в количественном отношении серьезно отставали татарские и башкирские. Так, из всего количества школ II ступени в 1926–1927 гг. на долю русского населения приходилось более 65%, башкирского — 14.6%, татарского — 14.3%, остальные проценты приходились на долю прочих национальностей¹³.

Довольно низкий охват школьным образованием детей нерусских народов отчасти объяснялся нехваткой учительских кадров, особенно национальных. Так, по данным Всесоюзной переписи населения, на 1926 г. из имеющих в автономиях учителей большинство составляли, конечно, русские: в Маробласти работали 610 русских и 275 марийских преподавателей, в Татарии — 2714 русских и 1674 татар, в Пензенской губернии — 3120 русских и 182 педагога из мордвы, в Башкирии — 2154 русских учителя и 451 башкир; даже в Чувашии, где русских было гораздо меньше чувашей, количество преподавателей-чувашей и русских учителей было примерно одинаково (727 чувашей и 712 русских)¹⁴. Чтобы хоть как-то «утолить» кадровый голод, учителями брали тех, кто едва умел считать, но хорошо знал язык коренной национальности.

Для решения проблемы преподавания в национальных школах на родном языке Совет национальных меньшинств, входивший в состав Наркомпроса и отвечавший непосредственно за работу среди нацменьшинств, потребовал от местных органов власти принять срочные меры по введению во все учреждения национальных языков и созданию постоянно действующих учительских курсов. Особое внимание должно было уделяться подготовке сельского национального учительства.

Работники народного просвещения Поволжья испытывали те же трудности, что и педагоги всей страны. Материальное положение их было поистине бедственным. Власти регионов зачастую не торопились решать эти проблемы. Как пример — тревожные данные, поступавшие из различных кантонов Башкирии: «На погашение

¹² См.: там же. Л. 118.

¹³ См.: РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 21. Д. 4347. Л. 247–249.

¹⁴ Рассчитано авторами по Всесоюзной переписи населения 1926 г. Т. 20. С. 131, 364–377, 400, 401; т. 21. С. 95, 468–471.

⁹ См.: РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 21. Д. 270. Л. 155.

¹⁰ См.: там же. Д. 288. Л. 50.

¹¹ См.: ГАРФ. Ф. Р-5677. Оп. 5. Д. 435. Л. 124.

задолженностей учителям по зарплате БашЦИК дал 27 тыс. рублей. Из них 7 тыс. «застряли» в кантисполкоме. При дальнейшем движении денег от двадцати тысяч осталось очень мало. В Тамьян-Тангуровской волости учителя не получают зарплату уже 3 месяца». Доходило до того, что деньги приходилось занимать у кулаков. Сообщалось также, что «учителя голодают» и вынуждены идти на сезонные работы¹⁵.

Даже в таких сложнейших условиях учителя поволжских регионов самоотверженно выполняли свою работу и служили на благо отечественного образования, хотя было очевидно, что без должного внимания центральной и местной властей поднять его на нужный уровень очень и очень сложно.

* * *

Послереволюционное десятилетие было чрезвычайно значимым для большевистского правительства — сродни вопросу «быть или не быть». Потому советская власть, победившая на огромной территории многонациональной и поликонфессиональной страны, остро нуждалась в поддержке населявших её народов. Разработанная концепция национальной стратегии включала в себя решение задач экономического, социального, образовательного-культурного подъема народов национальных окраин и регионов страны. Поволжье было одним из таких национально и культурно многообразных регионов. Как отмечалось ранее, в сфере образования и культуры в данном регионе приоритетными были задачи развития общего и профессионального образования на национальных языках, выпуск национальных периодических изданий и литературы, культурный подъем прежде всего нерусских народов. Препятствиями к выполнению задуманного являлись: острая нехватка преподавателей из представителей нерусских народов либо преподавателей, знающих национальные языки, слабость полиграфической базы, старая, еще дореволюционная сеть образовательных учреждений, их материальная необеспеченность. Тем не менее в результате предпринятых центральными и местными властями структурами шагов, подвижничества труда населения Поволжья и командированных в этот регион учителей резко вырос уровень грамотности населения (особенно нерусского), расширилась сеть библиотек (стационарных и передвижных), усилилась полиграфическая база, что позволило печатать больше книг, увеличить тираж

газет и журналов как на русском, так и на языках живущих там народов. Многие поволжские народы впервые обрели возможность читать на родном языке, в полной мере развивать свои языки и наречия. Путем приоритетного и целенаправленного принятия нерусской молодежи в техникумы и педагогические училища (зачастую в ущерб русскому населению) развивалась национальная общеобразовательная и профессиональная школа, преодолелся национальный «кадровый голод», в конечном итоге формировалась та многонациональная трудовая армия, которой предстояло поднимать, развивать и модернизировать экономику поволжского региона.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Всесоюзная перепись населения 1926 г. Т. 3. С. 190, 191, 193, 198, 199; т. 4. С. 19, 20, 312, 313, 318, 319; т. 20. С. 131, 364—377, 400, 401; т. 21. С. 95, 468—471.
2. ГАРФ. Ф. Р-5451. Оп. 15. Д. 623. Л. 85.
3. ГАРФ. Ф. Р-5677. Оп. 5. Д. 435. Л. 118, 124, 128, 129, 134, 136; Оп. 6. Д. 25. Л. 130.
4. Жизнь национальностей. Кн. I. 1923. С. 19.
5. РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 21. Д. 270. Л. 155; Д. 288. Л. 14, 15, 22, 23, 50; Д. 4347. Л. 247—249.
6. Федосеева Л. Ю. Участие рабочих Поволжья в культурном строительстве (1926—1935 гг.): автореф. дис. ... канд. ист. наук. Пенза, 1994. С. 39.

REFERENCES

1. All-Union Population Census of 1926. Vol. 3. P. 190, 191, 193, 198, 199; vol. 4. 19, 20, 312, 313, 318, 319; vol. 20. P. 131, 364—377, 400, 401; vol. 21. P. 95, 468—471 (in Russ.).
2. SARF. B. P-5451. In. 15. C. 623. Sh. 85 (in Russ.).
3. SARF. B. P-5677. In. 5. C. 435. Sh. 118, 124, 128, 129, 134, 136; In. 6. C. 25. Sh. 130 (in Russ.).
4. RSASPH. B. 17. In. 21. C. 270. Sh. 155; C. 288. Sh. 14, 15, 22, 23, 50; C. 4347. Sh. 247—249 (in Russ.).
5. Life of nationalities. Book I. 1923. P. 19 (in Russ.).
6. Fedoseeva L. Yu. Participation of workers in the Volga region in cultural construction (1926—1935): abstract ... candidate of historical sciences. Penza, 1994. P. 39 (in Russ.).

¹⁵ См.: РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 21. Д. 288. Л. 14, 15, 22, 23.

Сведения об авторах

ПРОКОФЬЕВА Елена Анатольевна —

кандидат исторических наук, доцент, доцент кафедры истории и политологии РХТУ им. Д.И. Менделеева; 125047 г. Москва, Миусская площадь, д. 9

ЛЕВЧЕНКОВА Татьяна Анатольевна —

кандидат философских наук, доцент, доцент кафедры «Общественные науки и профессиональная коммуникация» Юридического института Московского государственного университета путей сообщения Императора Николая II (МИИТ); 127994 г. Москва, ул. Образцова, д. 9, стр. 9

СИМОНОВА Маргарита Михайловна —

кандидат социологических наук, доцент, доцент кафедры «Управление персоналом и психология» Финансового университета при Правительстве Российской Федерации; 125993 г. Москва, Ленинградский проспект, д. 49

Authors' information

PROKOFIEVA Elena A. —

PhD in Historical Sciences, associate Professor, associate Professor of the Department of history and political science of Mendelev Russian University of chemical technology; 9 Miusskaya square, 125047 Moscow, Russia

LEVCHENKOVA Tatiana A. —

PhD of Philosophy, associate Professor, associate Professor of the Department “Social sciences and professional communication”, Law Institute of the Russian University of Transport (MIIT); 9—9 Obraztsova str., 127994 Moscow, Russia

SIMONOVA Margarita M. —

PhD in Social Science, associate Professor, associate Professor of the Department “Human Resource Management and Psychology”, Financial University under the Government of the Russian Federation; 49 Leningradsky avenue; 125993 Moscow, Russia

LEGAL ENTITIES AND JURIDICAL PERSONS: CONFUSION OF CONCEPTS AND COMPARATIVE LAW

© 2020 William E. Butler

Dickinson Law, Pennsylvania State University, USA

E-mail: web15@psu.edu

Received 16.12.2019

Abstract. The concepts of “legal entity” and “juridical person” are often confused in legal doctrine and translation. They are in fact not synonyms. The confusion creates legal risk and misleads readers as to what legal status a particular subject of law may have. This article explores the true meaning of each concept and the consequences of confusion.

Key words: juridical person, legal entity, comparative law, branch, representation, partnership.

For citation: Butler, W.E. (2020). Legal entities and juridical persons: confusion of concepts and comparative law // Gosudarstvo i pravo=State and Law, No. 1, pp. 145–146.

DOI: 10.31857/S013207690008360-8

On 4 July 1991 the Russian Soviet Federated Socialist Republic (RSFSR) adopted a Law on Foreign Investments¹ in the RSFSR which determined who could be a foreign investor in Russia:

foreign juridical persons, including in particular any companies, firms, enterprises, organizations, or associated created and empowered to effectuate investments in accordance with the legislation of their location;

foreign citizens, stateless persons, and Soviet citizens having a permanent residence abroad, on condition that they have been registered to carry on economic activity in the country of their citizenship or permanent residence;

foreign States;

international organizations.

One day later, the Union of Soviet Socialist Republics (USSR) adopted on 5 July 1991 the Fundamental Principles of Legislation on Foreign Investments in the USSR, which enumerated among the possible foreign investors: “(c) foreign associations not having the rights of a juridical person”².

There are many criticisms that might be made of these early versions of foreign investment legislation, but one remains relevant down to the present day. The USSR Fundamental Principles

recognized that foreign “legal entities” might be foreign investors, whereas the RSFSR Law on Foreign Investments excluded them³.

This exclusion may not appear obvious at first, because many translations of Russian legislation share the misimpression that “legal entities” and “juridical persons” are synonyms in the English language and in the Anglo-American legal systems. The mistake is not one of legal translation, but is substantive legal error, in my view.

“Legal entity” in English – which does not translate well literally (юридическая единица), is immediately understood by anyone familiar with the socialist, post-socialist, or civil-law legal traditions as “subject of law” (субъект права). Indeed, most Anglo-American jurists will understand “subject of law”, although that term is not widely used.

In Common Law jurisdictions the term “legal entity” is a broad term that includes all subjects of law: natural persons⁴, juridical persons, legal formations without the creation of a juridical person, among others. Garner defined “legal entity” as “a body, other than a natural person, that can function legally, sue or be sued, and make decisions through agents”⁵. This definition places emphasis upon the word “legal”, or “juridical”, and distinguishes a “legal entity” from a simple “entity”, which Garner defines as “an organization (such as a business or a governmental unit) that has a legal identity apart from its members”⁶. By way of example; Garner cites the “entity theory of partnership” – a partnership having a “legal existence apart from the partners who make it up”; this view finds support in the Uniform Partnership Act in the United States: “[a] partnership is an entity distinct from its partners”⁷.

³ As did most other post-Soviet republics. For the discussion (see: *ibid.* P. 24).

⁴ Whether natural persons are a “legal entity”, albeit undoubtedly a subject of law, is controversial; some definitions of legal entity include natural persons and others use the term “legal entity” to distinguish natural persons from other types of legal entity or subject of law.

⁵ Garner Brian A. Black’s Law Dictionary. 8th ed. 2004. P. 913.

⁶ *Ibid.* P. 573.

⁷ Uniform Partnership Act, § 201 (1994). Compare this definition with the “aggregate theory of partnership”, which holds exactly the opposite.

¹ See: *Braginskii M.I., Butler W.E., Rubanov A.A.* Foreign Investment Legislation in the Republics of the Former Soviet Union (1993). P. 379 (The Butler Commentaries): «... иностранные юридические лица, включая, в частности, любые компании, фирмы, предприятия, организации или ассоциации, созданные и правомочные осуществлять инвестиции в соответствии с законодательством страны своего местонахождения;

иностранцы граждане, лица без гражданства, советские граждане, имеющие постоянное местожительство за границей, при условии, что они зарегистрированы для ведения хозяйственной деятельности в стране их гражданства или постоянного местожительства;

иностранцы государства;

международные организации».

² *Ibid.* P. 18: «иностранцы объединения, не имеющие прав юридического лица».

The fact that in Anglo-American law a “legal entity” embraces the classical partnership which does not enjoy limited liability means that, unless this formation is modified by specific legislative or contractual provisions, the partnership has unlimited liability jointly and severally among the partners for obligations of the partnership. There is no sharing of entrepreneurial risk between the partners and the legal entity called the “partnership”⁸. There are taxation implications as well, which vary from one jurisdiction to another. The ultimate outcome is that the classical partnership is no longer a popular option for the formation of a legal entity that is not a juridical person.

The 1991 Russian foreign investment law excluded, whether accidentally or deliberately, the Anglo-American partnership from the category of potential foreign investors. The practical result was that, at the time, most American and English law firms and auditing companies were excluded; they were required by law not to limit their liability by forming juridical persons which would permit them to be investors.

Russian legislation, on the other hand, has a number of legal entities which are not juridical persons; for example, the branch (филиал), representation (представительство), entrepreneur without the formation of a juridical person (предприниматель без образования юридического лица), labor collective (трудо-вой коллектив), among others. Some of these – survivals of the Soviet period – are attractive to foreign investors. These are each subjects of Russian law.

Other entities are not open to foreign investors. The “State Corporation”, for example, is founded by the State. Eight have been created in all, one of which served its purpose and is being liquidated and another has been transformed into an open joint-stock society. Of the six remaining State corporations, three are specified to be juridical persons and three are not. There is one State company, which is not specified to be a juridical person. All are “legal entities”; only some are juridical persons.

Conclusion

The confusion that exists in translations of “juridical person” as “legal entity” can create misunderstandings and mistakes; it is a source of legal risk – quite unnecessary – for legal practitioners and the world of commerce generally. The general term “legal entity” – best described as subjects of law – embraces juridical persons and “non-juridical” persons. In Russia these may be such formations

⁸ Dolinskaia V.V., in: *Mozolin V.P. and Masliaev A.I. (eds.). Russian Civil and Commercial Law: General Provisions / ownership*, transl. W.E. Butler. London, 2009. P. 109.

Authors' information

BUTLER William E. –

B.A. (The American University); M.A. (Johns Hopkins University); J.D. (Harvard University); LL.M. (Academy University of Law, Russian Academy of Sciences); Ph.D. (Johns Hopkins University); LL.D. (London University); LL.D. honoris causa (Kiev University of Law); Foreign Member, National Academy of Sciences of Ukraine and National Academy of Legal Sciences of Ukraine; Corresponding Member, International Academy of Comparative Law; John Edward Fowler Distinguished Professor of Law and International Affairs, Dickinson Law, Pennsylvania State University; 201 Old Main, University Park, PA 16802 USA

as branches, representations, entrepreneurs without the formation of juridical persons, labor collectives, State corporation, State companies, and others. In Anglo-American law the classical American partnership is an excellent example of a legal entity which is not a juridical person. The legal status of the Anglo-American trust and its legal capacity would, in some cases, be another example.

The reasons for the confusion among knowledgeable jurists and legislators would appear to lie in the world of comparative law. In the case of the 1991 Russian foreign investment legislation, for example, the legislator assumed that foreign legal systems and foreign investors possessed the attributes of Russian juridical persons: limited liability, organizational unity, internal structure and functional differentiation, designated purpose; ownership or possession of property; legal capacity to operate in own name; and others. The Russian legislator, in other words, superimposed the indicia of the Russian legal system and Russian legal tradition on foreign legal systems and assumed that if the Russian concepts of legal personality and investors were used, the foreign legal systems were a mirror image of the same.

In fact, the precise opposite was necessary. Foreign investment in Russia would have been best served by identifying the legal formations abroad which under their respective legislation possessed the legal capacity to be foreign investors in Russia. This would have required the enumeration of legal formations, some of which were juridical persons and others which were not.

Similarly, certain Russian legal formations lack the legal personality and legal capacity to be investors outside Russia, although some might be useful vehicles to facilitate investment elsewhere in the Commonwealth of Independent States.

REFERENCES

1. *Braginskii, M.I., Butler, W.E., Rubanov A.A.* Foreign Investment Legislation in the Republics of the Former Soviet Union (1993). P. 18, 24, 379.
2. *Garner Brian A.* Black's Law Dictionary. 8th ed. 2004. P. 573, 913.
3. *Mozolin V.P. and Masliaev A.I. (eds.).* Russian Civil and Commercial Law: General Provisions / ownership, transl. W.E. Butler. London, 2009. P. 109.

**РЕЦЕПЦИЯ РИМСКОГО ПРАВА:
ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ И СОВРЕМЕННОСТЬ
(Обзор III Евразийского семинара по римскому праву)**

© 2020 г. Т. А. Алексеева

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Москва

E-mail: ta_al@mail.ru

Поступила в редакцию 25.12.2019 г.

Аннотация. В статье представлен анализ результатов III Евразийского семинара по римскому праву (Омск, 11–13 сентября 2019 г.). В условиях развития взаимодействия государств, организаций и людей на евразийском пространстве потенциал римского права приобретает особое значение. Римское право как наука, образец деятельности юристов, основа юридического образования является фундаментом междисциплинарного общения правоведов, осознающих роль права в современном мире, важность гармонизации правовых систем различных государств Евразии для стабильного экономического и гуманитарного сотрудничества.

Ключевые слова: конституция, обязательства, права человека, рецепция, римское право, собственность, семья, справедливость, юридическое образование.

Цитирование: Алексеева Т.А. Рецепция римского права: общие принципы и современность (Обзор III Евразийского семинара по римскому праву) // Государство и право. 2020. № 1. С. 147–153.

DOI: 10.31857/S013207690008361-9

**RECEPTION OF THE ROMAN LAW:
GENERAL PRINCIPLES AND MODERNITY
(Review of the III Eurasian seminar on Roman Law)**

© 2020 Т. А. Alexeeva

National Research University “Higher School of Economics”, Moscow

E-mail: ta_al@mail.ru

Received 25.12.2019

Abstract. The article is devoted to analysis of results of the III Eurasian Seminar on Roman Law (Omsk, September 11–13, 2019). In the context of the development of contacts and collaboration between states, organizations and people in the Eurasian space, the potential of Roman Law is of particular importance. Roman Law as a science, a model of the activity of lawyers and a foundation of legal education is obviously a strong basis of interdisciplinary communication between jurists who recognize the Role of Law in the contemporary world, the importance of harmonizing legal systems of different Eurasian states for stable economic and humanitarian cooperation.

Key words: constitution, family, human rights, justice, law education, obligations, property reception, Roman Law.

For citation: Alexeeva, T.A. (2020). Reception of the Roman Law: general Principles and modernity (Review of the III Eurasian seminar on Roman Law) // Gosudarstvo i pravo=State and Law, No. 1, pp. 147–153.

Идея проведения евразийских семинаров по римскому праву как предмету, интернациональному по сути и общему для образования и практической деятельности юристов большинства государств Евразии, была впервые реализована в Душанбе (Таджикистан) в 2011 г.¹ и получила развитие на II Евразийском семинаре в 2014 г. в Стамбуле (Турция)².

11–13 сентября 2019 г. в Омске был проведен III Евразийский семинар (Международная научная конференция) по римскому праву «Рецепция римского права: общие принципы и современность». Его организаторами выступили Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского (далее — ОмГУ), Ассоциация юридических вузов (ЮРВУЗ), Международная славянская академия наук, образования и культуры, Институт государства и права РАН, а также Исследовательский центр «Джорджо Ла Пира» Национального совета по научным исследованиям Италии и Центр евразийских исследований Римского университета «Tor Vergata». 50 участников из 18 стран выступили с докладами и научными сообщениями по пяти темам конференции: «Римское публичное право и современные конституции», «Защита прав человека и гражданина», «Право собственности, наследование», «Обязательственное право и защита должника», «Значение изучения и преподавания римского права для современного общества».

Председатель Законодательного собрания Омской области **В.А. Варнавский** и и.о. ректора Омского государственного университета **Р.Г. Смелик**, открывая конференцию, подчеркнули, что она имеет большое значение для развития сотрудничества ОмГУ с университетами других регионов России и зарубежных стран. Важность изучения римского права как основы постижения юриспруденции, фундамента профессиональной юридической культуры, теории права и догмы многих отраслевых дисциплин была отмечена в выступлении полномочного представителя Президента РФ в Конституционном Суде РФ **М.В. Кротова**, а также в приветствиях, которые направили в адрес конференции Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации **Т.Н. Москалькова**, статс-секретарь — заместитель Министра иностранных дел РФ **Г.Б. Карасин**, председатель Императорского православного палестинского общества **С.В. Степашин**.

Введением в проблематику семинара, его теоретическими посылами стали доклады **П. Каталано** (Римский университет «La Sapienza», Исследовательский центр «Джорджо Ла Пира») и **Р. Кардилли** (директор Центра евразийских исследований Римского университета «Tor Vergata»).

П. Каталано («Римское право и Евразия») кратко представил историю евразийских семинаров по римскому праву и его истоки. Их предыстория — это проведенные в 1977–2019 гг. 12 коллоквиумов романистов социалистических стран и Италии, впоследствии преобразованных в коллоквиумы романистов стран Центрально-Восточной Европы и Италии, а затем — стран Центрально-Восточной Европы и Азии. Современный евразийский аспект в изучении римского права обоснован политическими и экономическими реалиями, необходимостью и целесообразностью сотрудничества и взаимодействия различных государств,

находящихся на одном материке — Евразии. **П. Каталано** подчеркнул, что римское право как правовая система, не сводимая к законопорядкам различных государств, может стать основой правового единства Евразии. Оно определяется не только географически (территория Евразии простирается от Фатимы до Владивостока), но и идеологически — в последние десятилетия имело место движение от социализма к «евразийской солидарности» (термин, использованный в 2000 г. проф. Ксу Гуодонгом). Весьма важно, что признание объединяющего значения римского права для Евразии имеет противников в юридической среде. Таковыми являются юристы-«западники», отделяющие Европу от Азии, юристы-эволюционисты, отделяющие право от морали, и юристы-«индивидуалисты», умаляющие приоритет общественной пользы.

Р. Кардилли («Древний Китай и Рим: закон как инструмент мира между людьми») подчеркнул актуальность римского права для понимания политических и экономических процессов, происходящих в Евразии и в мире в целом, а также его востребованность для планирования сотрудничества на евразийском пространстве. В связи с этим полезно оценить с позиций романистики доктрину «естественной вражды» между народами, получившую распространение в XIX — первой половине XX в. и обосновавшую политику внешнеполитической экспансии и военных интервенций. Следует помнить, что в праве фециалов (*ius fetiale*) и в праве народов (*ius gentium*) был разработан институт общего права (*iura communia*) народов Средиземноморья как наднациональной правовой системы. Римские правоведы исходили из того, что мир — это естественное состояние народов, а война — исключительное. Базовым инструментом сотрудничества народов признавалось *ius commercii*, основанное на принципе доброй воли (*fides bona*): дороги и морские пути, по которым велась торговля, являлись проводниками мира. Полезно также принять во внимание закрепленную римским публичным правом организацию управления в Империи как союза «автономных и свободных городов, населенных гражданами-горожанами» (известно, что римляне не скупились в предоставлении гражданства); эти города стали опорными пунктами торговых связей. **Р. Кардилли** отметил, что современная инициатива «Один пояс — один путь» в ее политических, экономических и правовых аспектах должна послужить объединению народов и гарантировать мир в нестабильных регионах.

Потенциалу римского права как основе гармонизации правовых систем различных государств и разработки общих подходов к взаимодействию на евразийском пространстве был посвящен доклад **С. Порчелли** (Римский университет «Tor Vergata» и Китайский университет политики и права, Пекин) «Право народов как общая основа для наднационального евразийского права». Универсальный характер права народов (*ius gentium*) и разработанные в нем принципы, прежде всего принцип добросовестности (*bona fides*), позволили римлянам разрешать в духе солидарности экономические и социальные проблемы, возникавшие в обществе, которое объединяло людей с разными традициями, культурой и говорившими на разных языках. Поэтому многие принятые ими решения и в настоящее время являются моделями, которым целесообразно следовать при регулировании жизни евразийского общества.

Судья Суда Евразийского экономического союза **К.Л. Чайка** (Республика Беларусь, Минск) в своем докладе обратился к международно-правовому значению римского права. Он констатировал, что римское право — это не только основа современного материального права, но

¹ См.: I Евразийский семинар по римскому праву (Душанбе, 14–15 октября 2011 г. / отв. ред. П. Каталано, М. Махмудов. Душанбе, 2013).

² См.: *Karaman Derinel B.* Il seminario eurasiatico di diritto romano (Istanbul, 30–31 maggio 2014) // Roma e America. Diritto Romano Comune. 2017. № 38. P. 143–148.

и фундамент процессуальных норм, которые применяют в т.ч. международные суды. Докладчик уделил особое внимание базовым принципам процесса в Суде ЕАЭС: диспозитивность, состязательность, бремя доказывания и возможность апелляционного пересмотра вынесенного решения; он продемонстрировал их римское происхождение и особенности применения Судом ЕАЭС.

Участники семинара в той или иной степени затрагивали вопрос о влиянии римского права не только на отдельные правовые институты, но и на правовую систему своих стран в целом. Доклады **С.В. Чернявского** (Комитет по миграции и интеграции ХСС, ФРГ) и **Н. Давтян** (Российско-Армянский университет, Ереван) отражали страноведческий подход и были специально посвящены данному вопросу.

Так, С.В. Чернявский (*«Путь римского права в современную правовую систему»*) указал на важные вехи в истории изучения римского права, а также рассмотрел его применение в Германии. Особое внимание было уделено политико-экономическому контексту, в котором осуществлялось влияние римского права на развитие правовой системы Германии, в частности особенностям функционирования политической системы Баварии и ее воздействию на правовую действительность.

Рассмотрение первой темы семинара *«Римское публичное право и современные конституции»* было открыто выступлением **А.Н. Костюкова** (ОмГУ) *«От Римской республики к Римской империи: историко-правовой анализ»*, посвященным ключевым моментам истории римского публичного права.

С.Н. Бабурин (ИГП РАН) в докладе *«К вопросу о социальных ценностях: влияние римского права на российский конституционализм»* отметил социальную ценность «идей и подходов» римского права, его место в истории конституционализма. При этом он подчеркнул, что влияние римского права являлось «плодотворным лишь в гармонии с духовно-нравственными основами соответствующей правовой культуры», а отход от данного правила приводит «к цивилизационным сломам», что и имело место в российском конституционализме в 1906, 1936 и 1993 гг. Данный вывод был сделан прежде всего на базе применения социологического подхода к проблематике и примеров из истории правоприменения и отхода от духа и буквы конституционных норм.

С. Аличич (Университет Восточного Сараево, Босния и Герцеговина), развивая тему *«Модель Руссо и югославский конституционализм: сопоставления и гипотезы»*, указал, что учение Ж.-Ж. Руссо стало важнейшей идейной основой конституционализма социалистической Югославии, а также, что исток этого учения — политические и юридические идеи Древнего Рима (республика, суверенитет народа, прямая демократия, единство власти, *impegium* и трибунат).

Т.А. Алексеева (НИУ ВШЭ) в докладе *«Римская республика — образец для учредителей»* обратилась к востребованности римского республиканского опыта при разработке конституций в ряде государств в Европе и Азии начиная с конца XVIII в. Учредители вдохновлялись идеями просветителей и Ж.-Ж. Руссо, нередко размышлявших над римской конституцией, и использовали в своей деятельности римское публичное право двумя способами: обоснованием принимаемых решений римским политико-правовым опытом и следованием модели Римской республики.

Положения римского права, полезные для сравнительно-правового анализа современного муниципального права России, были отмечены в выступлении **С.В. Арбузова** (ОмГУ).

По теме *«Защита прав человека и гражданина»* были заслушаны доклады, посвященные институту уполномоченного по правам человека, процессуальным гарантиям, римским истокам защиты прав членов семьи, зачатого, но еще не родившегося ребенка.

Отправным теоретическим пунктом для обсуждения полезности римского права при разрешении современных проблем защиты прав человека стало выступление **П.-Д. Брана** (Ясский университет, Румыния) *«Римское определение свободы, vis et ius: оригинальный вклад Флорентина»*, в котором был представлен анализ понятия и определения свободы римским юристом Флорентином (Д. 1.5.4). Докладчик обратил внимание на актуальность позиции Флорентина, считавшего свободу, как и некоторые другие юристы, категорией естественного права и поэтому присущую всем людям.

Римские истоки современного института уполномоченного по правам человека были отражены в докладах **Н.А. Волкова** (Кемеровский государственный университет) и **М. Махмудзоды** (Академия наук Таджикистана, Душанбе).

Н.А. Волков (*«Рецепция римского права в правозащитной деятельности института омбудсменов»*) подчеркнул значимость учения римских юристов о естественно-правовой справедливости и справедливом праве, оказавших влияние на генезис и эволюцию юридической доктрины прав человека. Он указал на полезность изучения римского права не только для формирования теоретических основ института уполномоченных по правам человека, но и реализации его полномочий на практике.

В свою очередь, **М. Махмудзода** (*«Римская юриспруденция и защита прав человека и гражданина»*) обратился к римскому источнику учрежденного в Республике Таджикистан в 2008 г. института уполномоченного по правам человека: народному трибуну — высшему магистрату, созданному для своевременной и эффективной защиты при нарушении прав личности. Во время обсуждения указанных докладов было обращено внимание на необходимость тщательного изучения данной магистратуры.

А.В. Гаврилова и **С.О. Гаврилов** (Кемеровский государственный университет) посвятили свои доклады процессуальным гарантиям прав личности.

А.В. Гаврилова (*«Влияние римского права на развитие общественного представительства: историко-правовой анализ»*) показала римские истоки общественного представительства в отечественном процессуальном праве. Она указала на институт синдигов по делам союзов в Древнем Риме как прообраз современного общественного представительства в гражданском процессе, общественных обвинителей и защитников в уголовном процессе; в процессуальном контексте также были охарактеризованы римские народные собрания и суды с участием присяжных и народных заседателей.

С.О. Гаврилов (*«Генезис института судебного представительства: римские традиции и феномен советской адвокатуры»*) сделал вывод о сходстве стадий формирования советской адвокатуры с такими этапами становления судебного представительства в Древнем Риме, как непрофессиональное правозаступничество (патроны), полупрофессиональное представительство (когниторы и прокураторы) и деятельность адвокатов на постоянной основе. Генезис советской адвокатуры отличали ускоренные темпы перехода от одной стадии к другой и отход от указанной римской последовательности.

Одной из наиболее деликатных сфер, в которой может быть весьма полезным римское право, являются **семейные отношения**. Степень его актуальности продемонстрировал Т. Самбриан (Университет Крайовы, Румыния) в докладе «*Рецепция римского права лиц и семейного права в Гражданском кодексе Румынии*». Он выявил влияние римского права на регулирование правового статуса членов семьи в ГК Румынии 2009 г. (защита прав зачатого, но еще не родившегося ребенка (ст. 36), ответственность опекуна за правонарушения, совершенные их подопечными (ст. 137.2), помолвка (ст. 266–270), понятие брака (ст. 259.1, 271, 277.1), расторжение брака (ст. 379.2), прекращение усыновления по просьбе усыновителя (ст. 477)).

П. Ничипорук (Белостокский университет, Польша) представил свои рассуждения на тему «*Правовая защита беременной женщины и зачатого ребенка*». Он подчеркнул значение *ius publicum* для обеспечения публичного интереса, каковым являлись стабильность семьи и забота о детях, и проанализировал законодательство, гарантировавшее права зачатого, но еще не родившегося ребенка, в т.ч. и нормы, обеспечивавшие заботу о его матери (*inspectio ventris, custodia ventris et custodia partus*) и предусматривавшие наличие специального *curator ventris*. Выступавший сопоставил положения римского права с нормами конституционного и гражданского законодательства Польши и сделал вывод о том, что они следуют римской традиции в части признания возможности наследования *nasciturus*, родившимся после смерти наследодателя, при условии, что он был зачат до его смерти и родился живым (§ 2 ст. 927 ГК Польши).

Обсуждение темы продолжила **М.-Э. де лас Касас Леон** (Университет Ла-Лагуна, Тенерифе, Испания), которая в докладе «*Защита неродившегося ребенка в Древнем Риме и в наше время*» обратила внимание на вмешательство научно-технического и социального прогресса в область семейных отношений (использование вспомогательных репродуктивных технологий). Востребованность римского права очевидна, ибо отказ от его рецепции может привести к признанию экстракорпорального эмбриона вещью, которую исследователи могут уничтожить, использовать как донорский или исследовательский материал, не считая его *spes vitae*. Обращение к римским источникам приводит к необходимости изучить дискуссию римских юристов о моменте, с которого возникает вопрос о защите интереса *nasciturus*. Их рассуждения позволяют выделить две позиции: традиционную — с момента зачатия (Ульпиан (Д. 25.4.1), Папиниан (Д. 35.2.9.1)) и «современную» — с момента рождения (Павел (Д. 1.5.7), Юлиан (Д. 1.5.26)).

Проблематике института собственности и иных вещных прав были посвящены доклады **Ф. Карагёц** (Галатасарайский университет, Стамбул), **А. Тарлапана** (Государственный университет Молдовы, Кишинев), **Э. Станкович** (Университет г. Крагуевац, Сербия), **Н. Давтян** и **Ж.Б. Ивановой** (Коми республиканская академия государственной службы и управления, Сыктывкар).

Ф. Карагёц («*Анализ Земельного кодекса Османской империи 1858 г.*») отметила значимость римского права для реформирования правовой системы Османской империи в т.н. период «романизации», для которого характерно заимствование правовых идей и юридической практики Франции и других европейских стран. На примере узуфрукта было показано сходство римского права с обычным правом землепользования в Османской империи и его

соответствие социально-экономическим условиям жизни крестьянства в середине XIX в.

Отнюдь не механическому заимствованию принципов и положений римского права посвятил выступление **А. Тарлапан** («*Римские основы вещного права Республики Молдова*»). Он показал это прежде всего на примере ипотеки, которая демонстрирует сочетание норм римского происхождения и традиций, сложившихся в обществе, что наглядно проявляется в сохранении поземельных книг. Правовая система Молдовы относится к романо-германской правовой семье, и влияние римского частного права обнаруживается в ряде положений ГК Республики Молдова 2002 г., в частности восприняты римские начала института владения и его защиты, способы приобретения собственности и ее защиты, прав на чужие вещи, а также ипотеки.

Значение римского сервитута для становления одноименного института в гражданском праве Сербии проанализировала **Э. Станкович** («*Влияние института римского сервитута на современный ГК Сербии*»). Предметами ретроспективного исследования стали положения Номоканона, Законника Стефана Душана 1349 г. и ГК Сербии 1844 г. Главный источник последнего — ГК Австрии 1810 г., благодаря этому Сербия заимствовала германскую традицию рецепции римского права. В наибольшей степени был воспринят сервитут, сохранившийся и в сербском законодательстве последних десятилетий, включая Закон 1980 г., регулировавший вещные отношения, а также действующий ГК Сербии 2006 г.

Центральная тема выступления **Н. Давтян** («*Влияние римского права на развитие юридической мысли Армении*») — римские истоки вещного права Армении. Сравнив разработки римского права с положениями ГК Армении об ипотеке, приобретательной давности и праве собственности, Н. Давтян уделила особое внимание дополнению ГК в 2005 г. положениями о суперфиции, а также законодательной новеллы 2017 г., закрепляющей четыре сервитута: имущественный, личный ограниченный, личный полноценный (узуфрукт) и право пользования жилым помещением.

Положения римского вещного права явились предметом размышления **Ж.Б. Ивановой** («*Военно-мемориальные памятные места и сооружения как объекты исторического наследия: к вопросу о праве собственности в римском праве и его рецепции в российском гражданском праве*»). Охарактеризовав российскую судебную практику и законодательство о статусе военно-мемориальных памятных мест и сооружений, она констатировала их запущенное состояние, вызванное отсутствием должной заботы со стороны органов власти. В связи с этим представляется полезным изучение погребального (церемониального) правила таблицы X Законов XII таблиц, установившего запрет на приобретение по давности мест кремации и захоронения останков воинов.

Актуальность римского права для разрешения современных теоретических **проблем наследственного права** и его применения отмечена в докладах **М.Д. Чуповой** (Университет им. О.Е. Кутафина (МГЮА)), **Фей Анлинг** (Китайский университет политики и права, Пекин), **Г. Серкейры** (Университет Нима, Франция), **Р.М. Мусаева** (ОмГУ), **А. Мандро** (Школа судей Албании, Тирана).

М.Д. Чупова («*Наследование по закону и завещанию в римской семье: агнаты и сородичи*») обратилась к истокам римского наследственного права, сделав акцент на важности культов *sacra familia* и религиозного значения юридических норм о наследовании в Древнем Риме.

Открывая обсуждение современной проблематики влияния римского права на развитие наследственного права, Фей Анлинг (*«Правоспособность наследодателя в римском праве и соответствующие положения ГК Китая»*) исходила из тезиса о том, что правоспособность завещателя есть основа норм о наследовании по завещанию. Разрабатывая соответствующие положения ГК, законодатель в КНР оказался перед выбором инструментов, регулирующих правопреемство, которые должны соответствовать социальной функции действующего правового порядка, его направленности на улучшение жизни людей. В связи с этим, по ее мнению, элементы, правоспособности завещателя, признанные римским правом, являются образцом для заимствования в ГК КНР.

Г. Серкейра (*«Обязательная доля в наследстве во французском праве: к отказу от римского наследия?»*) охарактеризовал прошлое и настоящее обязательной доли в наследстве во Франции. Он напомнил о ее римском происхождении: завещание, лишавшее родственников по нисходящей линии наследства, признавалось аморальным и, как следствие, ничтожным. Данное правило заимствовано при создании Кодекса Наполеона 1804 г., установившего размер доли, которую не мог завещать наследодатель, что вытекало из признания значимости родственных связей и социального значения семьи. В последние годы институт обязательной доли вступил в конфликт с принципом свободы движения капитала, поскольку оказался гарантом интересов собственников мажоритарной доли в уставном капитале компаний. Поэтому данный институт был поставлен под сомнение судебной практикой, которая получила поддержку правительства. Однако стремление отказаться от гарантии значимости семейных связей со ссылкой на необходимость либерализации индивидуального капитала означало бы признание безграничного доминирования экономики в жизни общества, а экономистов и менеджеров — в законодательном процессе. По Г. Серкейру, для окончательного выбора пути, необходимо тщательно исследовать указанный институт с момента его зарождения в Риме и его применимость с использованием различных методов и при участии профессоров юриспруденции для предотвращения возможных опасных и необратимых социальных процессов.

Фундаментальное значение римского права для развития наследственного права и изучения его современного состояния представлено Р.М. Мусаевым (*«Наследование по римскому и российскому праву: сравнительный анализ»*), подкрепившем теоретические положения примерами сравнительно-правового характера. При этом особое внимание докладчик уделил дискуссионной проблеме субъектного состава наследственного правоотношения, рассмотрение которой целесообразно вести с учетом наследия римской юриспруденции.

А. Мандро (*«Домашнее насилие и недостойность наследования лицом, совершившим насилие»*) обратилась к потенциалу римского права в ослаблении остроты проблем домашнего насилия в Албании. Домашнее насилие причиняет вред не только конкретным индивидам, но и интересам всего общества. В римском праве отражен публичный интерес в регулировании семейных отношений. Поэтому по аналогии с нормами римского права в современном праве было бы полезно признать не только возможность защиты потерпевшим своих прав, но и предусмотреть предъявление иска в защиту публичного интереса, удовлетворение которого влекло бы конфискацию имущества, полученного виновным по наследству.

Обсуждение темы *«Обязательственное право и защита должника»* открыл доклад С. Шаркича (Университет г. Нови Сад, Сербия) *«Контракт *fenus* и защита должников в сербском средневековом праве: к вопросу о влиянии греко-римского права»*. Положения римского права о контракте займа были представлены в ракурсе защиты прав должника, а также соответствующих положений Эклоги, Прохирона, Эпанагоги, Базилик, оказавших влияние на законодательство средневековой Сербии. Особое внимание было уделено нормам Законника Стефана Душана о займе и сведениям о практике их правоприменения в сопоставлении с положениями о ссуде и практикой их реализации.

И. Матич (Университет г. Риека, Хорватия) в рамках темы *«Антихрез и охрана должника»* рассказала об истоках и формировании защиты должника в обязательствах, обеспеченных залогом, переданным в пользование кредитору. История антихреза в римском праве, включая соответствующий пакт в классических периодах и разновидности безымянного контракта в постклассическом праве, представляла собой развитие защиты должника от обязанности выплачивать чрезмерные проценты. Она гарантировалась обязанностью кредитора, принявшего залог, вести учет полученных плодов для их зачета в сумму, подлежащую выплате должником и предоставлять об этом отчет.

В докладе Д.О. Тузова (СПбУ), посвященном Хозианианову и Волюзианову сенатусконсультам, изданным в I в. до н.э., продемонстрирован случай применения к договору купли-продажи конструкции относительной недействительности. Было подчеркнуто, что в настоящее время она используется в законодательстве ряда стран, при этом сделка считается недействительной только для одной стороны.

Сравнительно-правовое направление обсуждаемой проблематики обязательственного права представлено в докладах Е.А. Боголюбова, Е.С. Трезубова, М.В. Бобровой (Кемровский государственный университет) и М.А. Драчук, И.В. Глазуновой (ОмГУ).

Е.А. Боголюбов (*«Историко-правовой анализ института распоряжения имуществом после ликвидации общественных организаций в римском и российском праве»*) аргументировал вывод о том, что российское право обнаруживает преемство римских традиций, закрепляя варианты судьбы имущества после ликвидации общественных организаций: его распределение между его членами, направление на реализацию уставных целей, передача государству.

Е.С. Трезубов (*«Эволюция института поручительства в системе способов обеспечения обязательств в римском и российском частном праве»*) обратил внимание на то, что поручительство, как и иные средства обеспечения исполнения обязательств, разработанные в римском праве, лишь корректировалось законодателями в различных странах Европы, прежде всего с учетом экономических реалий. При этом были проанализированы римские истоки современного российского представления о поручительстве как акцессорного обязательства и субсидиарной ответственности поручителя.

М.В. Боброва (*«Расточительное поведение как основание для ограничения дееспособности в праве Древнего Рима и современной России»*), анализируя проблему, сопоставила понятие расточительства и его последствия в понимании римлян с положением ст. 30.1 ГК РФ об ограничении дееспособности и его гражданско-правовых последствиях. Подобное сравнение представлено как перспективное для

многоаспектного истолкования законодательства, а также осмысления практических и доктринальных проблем.

М.А. Драчук (*«Развитие и применимость модели древне-римского квазиделикта владельца предприятия при деликте его работника в современном трудовом и гражданском праве России»*) представлен тезис о базовом значении положений римского частного права для развития многих правовых институтов, прежде всего частноправовых. Он был выдвинут на основе анализа положения Институций и Дигест Юстиниана об ответственности владельца корабля, трактира, постоялого двора, возникающей из квазиделикта, порожденного правонарушением, совершенного его «служащими» на корабле, в трактире или на постоялом дворе. Влияние норм римского права усматривается, по мнению докладчика, к примеру, в модели материальной ответственности работника как частного случая регрессного требования работодателя, возместившего ущерб, причиненный его работником.

Применению конструкций обязательственного права в публично-правовой сфере было посвящено выступление И.В. Глазуновой (*«Влияние римского права на формирование понятийного аппарата налогового права»*), давшей анализ специфики закрепления залога и поручительства (средств обеспечения исполнения обязательств по римскому праву) в качестве способов обеспечения исполнения обязанности по уплате налогов (ст. 73, 74 НК РФ), а также доктринальной конструкции обязательства и правового механизма отношений налоговых органов и налогоплательщиков, аналогичного конструкциям обязательственного права.

Значение римской традиции для процессуального права стало лейтмотивом докладов В.Л. Слесарева (Университет им. О.Е. Кутафина (МГЮА), А.Д. Гуркова (Хельсинкский университет, Финляндия), Н.В. Суховой (Тюменский государственный университет) и А.Г. Никитина (Казанского инновационного университета им. В.Г. Тимирязова).

В.Л. Слесарев (*«О влиянии принципов римского права на формирование руководящих начал российского гражданского права»*) дал анализ рецепции римского права в современной судебно-арбитражной практике в России. Многие принципы римского права, прежде всего справедливость, добросовестность, разумность, и по сей день используются судами, причем они приобретают особое значение при неопределенности публичного или частноправового регулирования для выбора средств разрешения экономических споров.

А.Д. Гурков (*«Рецепция римского права в свете реформы регулирования арбитража (третьей степени разбирательства) в Финляндии»*) показал потенциал римского права для заимствования его положений при выборе эффективных инструментов осуществления третейского разбирательства, что весьма актуально в свете предстоящей арбитражной реформы в Финляндии. Докладчик подчеркнул, что заключение арбитражного соглашения в устной форме способствует простоте соблюдения формы, а расширение процессуальных полномочий арбитра ведет к большей эффективности разбирательства.

Н.В. Сухова (*«Римское право и современные национальные системы гражданского судопроизводства: метаморфозы гармонизации гражданского процесса в рамках европейской и евразийской интеграции»*) аргументировала значимость изучения романо-канонических моделей для гармонизации гражданского процесса в рамках европейской и евразийской интеграции.

А.Г. Никитин (*«Институт доказывания в гражданском процессе: от римского права до современности»*) обратился к римским истокам современного процесса доказывания в гражданском судопроизводстве ряда государств. Прежде всего сравнительному анализу подверглись процесс доказывания, система доказательств, предмет и обязанность.

Проблематике рецепции римского права посвятили выступления В.А. Прошин (Новосибирский национальный исследовательский государственный университет), Т.Г. Недзелюк (Сибирский институт управления — филиал РАНХиГС), Я. Вевёровски (Гданьский университет, Польша), И.А. Коновалов (ОмГУ).

В.А. Прошин (*«Рецепция как феномен римского права и римской культуры»*) рассмотрел рецепцию римского права в ракурсе заимствования римской культуры в целом и подчеркнул ее историческое значение вследствие универсализма, гармоничности, практического характера, а также глубину терминологической проработки римского права.

Т.Г. Недзелюк (*«Дискуссия относительно степени и методов рецептирования римского права российской правовой наукой»*) дал анализ полемики о значении римского частного права для правовой системы России, развернувшейся в конце XIX в. и не утихающей по сей день. Было проанализировано отражение научных позиций по данному вопросу в отечественной научной литературе и диссертационных исследованиях.

Я. Вевёровски (*«Влияние римского права на развитие гражданского права в Польше после 1944–1945 гг.»*) охарактеризовал историю гражданского законодательства и основные особенности развития частного права в Польше после Второй мировой войны. В послевоенный период сохранились многие элементы римского права и польской юридической традиции, к которым были присоединены отдельные социалистические идеи и принципы, введенные в науку и гражданское законодательство. Неудивительно, что в Польше до сих пор действуют «социалистические» по своему происхождению ГК, ГПК и СК 1965 г. В последние десятилетия законодатель лишь исключил отдельные их положения, а также внес изменения и дополнения в некоторые нормы. История польского гражданского права после Второй мировой войны, по мнению выступавшего, стала примером эволюционного развития права и сохранения его духа.

И.А. Коновалов (*«Рецепция римского права в Своде законов Российской империи 1832 г. М.М. Сперанского»*) остановился на значении рецепции римского права для кодификации законодательства, проведенной в России во второй четверти XIX в., прежде всего в области гражданского законодательства, сосредоточенного в т. X Свода законов Российской империи, который был подготовлен к 1832 г. под руководством М.М. Сперанского.

Ценность римского права для юридического образования стала центральной темой докладов В. Цветкович (Университет Белграда, Сербия), А.А. Петрова (Сибирский федеральный университет), А.В. Климовича (Иркутский государственный университет), Л.А. Тереховой (ОмГУ), Т.А. Филипповой (Алтайский государственный университет).

В. Цветкович (*«Значение изучения римского права в Сербии в 1843–1905 гг.»*) рассказала об истории преподавания и изучения римского права в Сербии, начало которой было положено в главном образовательном учреждении страны — Белградском лицее. Большое внимание уделено традиции преподавания дисциплины на юридическом факультете Университета Белграда (начиная с 1905 г.).

А.А. Петров («*Природа, функции и соотношение правил *lex specialis derogat generali* и *lex posterior derogat priori* в Дигестах*») показал значение римского права для анализа доктринальных положений, являющихся базовыми при освоении юриспруденции в целом и теории права, в частности. Докладчик остановился на некоторых правилах разрешения коллизий, которые сохраняют актуальность и теоретико-правовое значение, и сопоставил позиции римских юристов, содержащиеся в Дигестах, с признанными ныне правилами.

Востребованность римского права для уяснения новелл ГК, вызвавших дискуссию о природе и значении сообществ, стала предметом рассуждений А.В. Климовича («*Гражданско-правовые сообщества в римском праве*»).

Л.А. Терехова («*Место и роль курса римского права в учебном процессе юридического вуза*») и Т.А. Филиппова («*Значение римского права для профессиональной подготовки юриста*») обратили внимание на актуальные проблемы преподавания римского права.

Так, Л.А. Терехова отметила, что изучение римского права и латинского языка создают необходимый фундамент для дальнейшего изучения отраслей российского права, аргументировав данный тезис соответствующими примерами.

Т.А. Филиппова указала, что хотя римское право не включено Государственным образовательным стандартом в перечень обязательных дисциплин в России, в большинстве вузов исходят из необходимости его преподавания для формирования основ профессиональных знаний, умений и навыков, а также формирования фундамента правовой культуры студентов. Она высказала свое мнение по поводу таких вопросов преподавания римского права, как объем изучаемого материала, связь частного и публичного права, методика и значимость работы с источниками, а также предложила включить в программу следующего Евразийского семинара мастер-классы для обмена опытом преподавания римского права.

Сведения об авторе

АЛЕКСЕЕВА Татьяна Анатольевна — кандидат юридических наук, доцент, профессор-исследователь факультета права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»; 109028 г. Москва, Б. Трехсвятительский пер., д. 3; ассоциированный член Института теории и техники юридической информации Национального совета по научным исследованиям Италии (Флоренция)

Заседания, проведенные под председательством М.В. Кротова, С.Н. Бабурина, А.В. Габова (ИГП РАН) и П. Ничипорука, завершились оживленными дискуссиями. По итогам работы конференции ее участники отметили, что римское право как наука, образец деятельности юристов и основа юридического образования обладает огромным потенциалом. Римское право является платформой для междисциплинарного общения юристов, понимающих роль и значение права в современном мире. Будучи интернациональным по своей сути, римское право может и должно содействовать международному общению правоведов, готовых внести посильный вклад в обеспечение мира, справедливости и сотрудничества на евразийском пространстве.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. I Евразийский семинар по римскому праву (Душанбе, 14–15 октября 2011 г. / отв. ред. П. Каталано, М. Махмудов. Душанбе, 2013.
2. *Karaman Derinel B.* Il seminario eurasiatico di diritto romano (Istambul, 30–31 maggio 2014) // Roma e America. Diritto Romano Comune. 2017. № 38. P. 143–148.

REFERENCES

1. I Eurasian seminar on Roman law (Dushanbe, October 14–15, 2011 / rev. ed. P. Catalano, M. Makhmudov. Dushanbe, 2013 (in Russ.).
2. *Karaman Derinel B.* Il seminario eurasiatico di diritto romano (Istambul, 30–31 maggio 2014) // Roma e America. Diritto Romano Comune. 2017. № 38. P. 143–148.

Authors' information

ALEXEEVA Tatiana A. — PhD in Law, associate Professor, research Professor of the faculty of law of the National Research University “Higher School of Economics”; 3 Bolshoy Trekhsvyatitselskiy lane, 109028 Moscow, Russia; associate member of the Institute of legal information on theory and techniques of the National Research Council of Italian Republic (Florence)

ОБЗОР V ВСЕРОССИЙСКОЙ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ «АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ КОНТРОЛЯ И НАДЗОРА В СОЦИАЛЬНО ЗНАЧИМЫХ СФЕРАХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБЩЕСТВА И ГОСУДАРСТВА»

© 2020 г. А. В. Мартынов*, В. В. Черников**, Е. В. Ширеева***

*Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет
им. Н.И. Лобачевского*

*E-mail: docpred@yandex.ru

**E-mail: aifp@jur.unn.ru

***E-mail: shireevaekaterina@yandex.ru

Поступила в редакцию 28.10.2019 г.

Аннотация. В Национальном исследовательском Нижегородском государственном университете прошла V Всероссийская научно-практическая конференция, посвященная актуальным вопросам контроля и надзора в социально значимых сферах деятельности общества и государства. В ходе конференции обсуждались актуальные вопросы модернизации современной системы государственного контроля и надзора, важные проблемы осуществления финансового и муниципального контроля, общественного контроля, прокурорского надзора, соотношения контрольно-надзорной и юрисдикционной деятельности, а также осуществления отдельных видов государственного контроля и надзора как в Российской Федерации, так и за рубежом. В обзоре освещаются итоги и основные выводы, к которым пришли участники конференции.

Ключевые слова: административное право, государственный контроль, административный надзор, форма системы государственного контроля и надзора.

Цитирование: Мартынов А.В., Черников В.В., Ширеева Е.В. Обзор V Всероссийской научно-практической конференции «Актуальные вопросы контроля и надзора в социально значимых сферах деятельности общества и государства» // Государство и право. 2020. № 1. С. 154–160.

DOI: 10.31857/S013207690008362-0

REVIEW OF THE V ALL-RUSSIAN SCIENTIFIC-PRACTICAL CONFERENCE “ACTUAL ISSUES OF CONTROL AND SUPERVISION IN SOCIALLY IMPORTANT AREAS OF SOCIETY AND THE STATE”

© 2020 А. В. Martynov*, V. V. Chernikov**, E. V. Shireeva***

Lobachevsky Nizhny Novgorod state University

*E-mail: docpred@yandex.ru

**E-mail: aifp@jur.unn.ru

***E-mail: shireevaekaterina@yandex.ru

Received 28.10.2019

Abstract. In the Lobachevsky Nizhny Novgorod state University has passed V All-Russia scientific-practical conference devoted to topical issues of control and supervision in the socially important spheres of society and the state. The conference discussed topical issues of modernization of modern state control and supervision system, current problems of the financial and municipal control, public control, public prosecutor's supervision, correlation of control and supervision and jurisdictional activity, as well as the implementation of certain types of state control and supervision in Russian Federation and abroad. In the review highlights the results and the main conclusions reached by the participants of the conference.

Key words: Administrative Law, state control, administrative supervision, reform of state control and supervision system.

For citation: Martynov, A.V., Chernikov, V.V., Shireeva, E.V. (2020). Review of the V All-Russian scientific-practical conference "Actual issues of control and supervision in socially important areas of society and the state" // Gosudarstvo i pravo=State and Law, No. 1, pp. 154–160.

7–8 июня 2019 г. на базе Национального исследовательского Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского прошла V Всероссийская научно-практическая конференция «Актуальные вопросы контроля и надзора в социально значимых сферах деятельности общества и государства».

В этот раз конференция собрала рекордное количество участников – почти 400 человек. Среди участников более 100 ученых, из которых 44 доктора юридических наук, 40 кандидатов юридических наук и 40 молодых ученых, а также 30 практических работников и более 200 студентов 2 и 3 курсов очной формы обучения юридического факультета ННГУ. Участники конференции являлись представителями 40 вузов и филиалов научных и образовательных организаций из 18 субъектов Российской Федерации.

Основными направлениями работы конференции были следующие: 1) модернизация системы государственного контроля и надзора в современной России; 2) проблемы правового регулирования государственного контроля и надзора в Российской Федерации и за рубежом; 3) теоретические и практические проблемы применения Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»; 4) актуальные проблемы разработки федерального закона о государственном контроле и надзоре; 5) проблемы внедрения риск-ориентированного подхода при осуществлении государственного контроля и надзора; 6) меры по повышению эффективности контрольно-надзорной деятельности органов государственной власти; и др.

После проведения пленарного заседания все участники конференции были разделены на две дискуссионные площадки, что было связано со значительным числом острых вопросов по реформированию различных видов контроля и надзора, а также большим числом участников конференции.

Первая дискуссионная площадка была посвящена рассмотрению общих вопросов теории и практики контроля и надзора на современном этапе развития общества и государства (*модераторы:* д-р юрид. наук, проф., заслуженный деятель науки РФ Ю.Н. Стариков и д-р юрид. наук, проф. А.В. Мартынов).

Вторая дискуссионная площадка была посвящена обсуждению вопросов теории и практики контроля и надзора в отдельных сферах деятельности общества и государства

(*модераторы:* д-р юрид. наук, проф., заслуженный юрист РФ Б.В. Россинский и д-р юрид. наук, доц. В.П. Уманская).

Следует особо подчеркнуть, что к участникам конференции обратилось с приветственным словом значительное число руководителей федеральных и региональных органов власти.

Необходимо отметить, что участникам конференции были представлены разнообразные информационные материалы: проспект конференции, в котором отражены основные итоги работы предыдущих конференций; компакт-диск с электронными копиями изданных научных трудов участников конференции (2015–2018 гг.); научная и методическая литература по вопросам контроля и надзора, подготовленная учеными НИИУ им. Н.И. Лобачевского; периодические печатные издания – «Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского» и научно-практический журнал «Законность и правопорядок», в которых опубликованы научные статьи по различным вопросам контрольно-надзорной деятельности. В рамках конференции был проведен независимый научный опрос участников по проблемным вопросам контрольно-надзорной деятельности.

Генеральной линией конференции стало активное обсуждение учеными, практическими работниками контрольно-надзорных органов и юристами, представляющими предпринимательское сообщество, проектов федеральных законов «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» и «Об обязательных требованиях», перспектив кодификации законодательства о государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле, а также концепции нового КоАП РФ.

В первый день конференции с научными докладами выступили следующие ученые.

Профессор кафедры административного права и административного процесса Университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА), д-р юрид. наук, проф., заслуженный юрист РФ Б.В. Россинский свое выступление посвятил информационным подходам к разграничению контроля и надзора в деятельности государственных органов. Он отметил, что контроль необходим всем государственным органам как канал обратной связи, по которому им поступает информация о поведении объектов управления. Информация, собираемая в результате контроля, в большинстве случаев не нацелена на выявление правонарушений, в т.ч. административных правонарушений. Контроль нужен, чтобы увидеть возможные отклонения от намеченной программы функционирования объекта управления, проверить

его возможности, эффективность принятых решений, их соответствие объективным условиям и потребностям системы управления, чтобы вовремя обнаружить недостатки управления.

С его точки зрения, у контроля и надзора разная информационная природа. При их реализации используются разные каналы обратной связи. При контроле — достаточно простые каналы, такие как прямая или непрямая обратная связь. В процессе осуществления надзорных полномочий используются куда более сложные информационные каналы обратной связи, например обратной параллельной соединительной связи или обратной параллельной распределительной связи. Это объясняется тем, что в процессе осуществления административного надзора субъекту надзорной деятельности нередко приходится анализировать и обобщать информацию, поступающую по каналам обратной связи не только от поднадзорных объектов, но и от потребителей их услуг, различных организаций, проводящих необходимые экспертные оценки и исследования, иных независимых от субъектов надзорной деятельности структур.

Итогом его выступления стал вывод о том, что развитие механизмов реализации как контрольных, так и надзорных полномочий государственных органов, в т.ч. органов исполнительной власти и прокуратуры, является одной из важнейших задач совершенствования государственного управления в стране. При этом надо понимать, что хотя контроль и надзор понятия близкие, но в то же время по их информационной природе принципиально разные. Смешивать их полномочия в механизме государственного управления недопустимо.

Декан юридического факультета, зав. кафедрой административного и административного процессуального права Воронежского государственного университета, заслуженный деятель науки РФ, д-р юрид. наук, проф., заслуженный деятель науки РФ Ю.Н. Стариков выступил с докладом на тему *«Российское контрольно-надзорное законодательство как “вековая” дискуссионная проблема и новейший этап политико-правового обоснования его модернизации»*. Ученый подробно остановился на этапах формирования законодательства о государственном контроле и надзоре. Им обращено внимание на использование технологий искусственного интеллекта при осуществлении контрольно-надзорной деятельности. Он также остановился на анализе составных частей механизма повышения эффективности административно-правового регулирования контрольно-надзорной деятельности. Особое внимание было уделено проблемам общественного доверия к государственным органам, осуществляющим государственный контроль и надзор. Итогом выступления стал обоснованный вывод о том, что современная теория государственного контроля и надзора оказывает существенное влияние практически на все основные институты административного права России.

Профессор кафедры административного и информационного права юридического факультета им. М.М. Сперанского Института права и национальной безопасности Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, д-р юрид. наук, проф. В.А. Юсупов в своем выступлении рассмотрел проблемы правового оформления контроля как функции государственного управления. Так, им было отмечено, что особенностью функции контроля в государственном управлении является то, что она органически связана с контрольной деятельностью других органов государства. Управленческое значение контроля тройственно: во-первых, контроль выступает в качестве информации

о ходе процесса управления; во-вторых, он является фактором оптимизации и корреляции других функций управления; в-третьих, контроль есть источник принятия новых управленческих решений. Контроль как функция органов государственного управления — это деятельность этих органов по проверке исполнения законодательства, работы по реализации государственных программ и отдельных поручений вышестоящих органов государственной власти. В результате контрольной деятельности вышестоящие органы государственного управления вправе изменять ход работы нижестоящих органов, принимать корректирующие решения, а также прекращать работу нижестоящих органов.

Что касается надзора как обособленной функции государственного управления, то здесь также используется административно-правовой механизм регулирования надзорных отношений, поскольку административно-надзорное производство является в значительной мере специализированным, нормы административного права, регулирующего этот вид деятельности, узкоспециализированы. Итогом его выступления стало предложение объединить усилия ученых в области административного, финансового, налогового права, чтобы исключить различие административно-правового регулирования контрольной деятельности в разных правовых актах. Закон о контроле в государственном управлении должен стать базовым юридическим актом в системе административно-правового регулирования контрольных отношений.

Заведующий кафедрой административного права и административного процесса Университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА), д-р юрид. наук, проф. С.М. Зубарев посвятил доклад некоторым «подводным камням» реформы надзорной деятельности: 1) названы достаточно жесткие сроки по пересмотру, изменению и отмене избыточных обязательных требований; 2) громадный объем предстоящей работы; 3) необходимость тесного межведомственного взаимодействия при пересмотре обязательных требований. Было также отмечено, что в случае принятия решения о подготовке кодифицированного акта, исходя из имманентной связи контроля и надзора (надзор как усеченный контроль), в его Общей части логично закрепить единые подходы к организации и осуществлению контрольной и надзорной деятельности, ее цели и принципы. По мнению докладчика, Особенная часть может состоять из трех разделов. Один раздел целесообразно посвятить организации вневедомственного, ведомственного и внутриведомственного контроля за деятельностью органов публичной власти, их должностных лиц, государственных и муниципальных служащих. Это необходимо прежде всего для установления открытого контроля за деятельностью государственного аппарата, соблюдения прав и законных интересов государственных служащих. Второй раздел может содержать общую характеристику видов государственного надзора, осуществляемых органами исполнительной власти. Учитывая, что муниципальный контроль регулируется также нормами актов, издаваемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, третий раздел мог бы получить название, например «Об основах муниципального контроля в Российской Федерации». В этом разделе было бы логичным отразить специфику организации и осуществления контроля за соблюдением требований, установленных муниципальными правовыми актами, принятыми по вопросам местного значения, и за соблюдением требований, установленных федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации (в случаях, если соответствующие виды контроля отнесены

законами к полномочиям органов местного самоуправления). Кодекс в таком случае может получить название «Кодекс контрольной и надзорной деятельности в Российской Федерации». Таким образом, реформирование надзорной деятельности сегодня переживает переломный этап, от результатов которого во многом зависит успех не только самой реформы, но и всего социально-экономического развития государства.

Профессор кафедры банковского права и финансово-правовых дисциплин юридического факультета им. М.М. Сперанского Института права и национальной безопасности РАНХиГС, д-р юрид. наук, проф. Я.А. Гейвандов в докладе отразил надзорно-контрольную деятельность в условиях новой индустриальной (четвертой промышленной) революции. Было обращено внимание на решения, принятые 5 сентября 2016 г. в Ханчжоу (КНР) лидерами государств «Группы двадцати», в которых официально объявлено, что мир переживает четвертую промышленную революцию, которая может привести к трансформации привычных производственных процессов и бизнес-моделей, а также к появлению новых моделей индустриальной деятельности. Дана оценка состоянию надзора и контроля, отмечено их социальное значение как комплексного конституционно-правового механизма. Освещены основные направления новой индустриальной революции, риски и угрозы общественным отношениям. Предложены возможные направления адаптации надзора и контроля к новым условиям глобальных преобразований для обеспечения режима конституционной законности, правопорядка и прав личности как важнейших элементов общественного благополучия, национального суверенитета и стабильности Российской Федерации.

Профессор кафедры административного и финансового права юридического факультета НИУ им. Н.И. Лобачевского, д-р юрид. наук, проф., заслуженный юрист РФ В.В. Черников посвятил доклад административному усмотрению в контрольно-надзорной деятельности и пределах вмешательства. С его точки зрения, представляется крайне важным решение проблемы широких дискреционных полномочий контролеров. Во-первых, жесткая административная регламентация далеко не покрывает весь спектр управленческих отношений. Это относится, в частности, к контрольно-надзорным отношениям, которые невозможно исчерпывающим образом предусмотреть и регламентировать в нормативном правовом акте. Во-вторых, вызывает нарекания качество существующей административной регламентации, во многом предопределяющей субъективизм в управленческой работе. Многие права работников контрольно-надзорных органов, связанные с оценкой деятельности проверяемых объектов, сформулированы недостаточно конкретно. В-третьих, факторы, предопределяющие природу административного усмотрения, подвижны, изменчивы, что сказывается на пределах дискреционных полномочий, которые постоянно корректируются. В-четвертых, актуальность проблемы правового административного усмотрения непреходяща в силу того, что право не может и не должно жестко регламентировать все отношения гражданина, предпринимательства, с одной стороны, и власти — с другой. Ученый подчеркнул, что усмотрение — это не абсолютная свобода, а свобода, ограниченная определенными рамками, реализуемая в системе установленных правовых координат. Административное усмотрение становится дополнительным инструментом реализации норм права только тогда, когда оно носит правовой характер и основано на законе, т.е. является правовым усмотрением, поскольку право выступает фундаментальным

регулятором общественной жизни. Нормы права устанавливают допустимую меру свободы публичной администрации, определяют количественные и качественные параметры ее деятельности. Пределы усмотрения при проведении мероприятий по контролю — это те пространственные, временные, количественные и качественные (содержательные) границы дискреционного поведения работников контрольно-надзорных органов, которые установлены нормативными правовыми актами.

В заключение докладчик отметил, что усмотрение есть необходимая форма контрольно-надзорной работы. Но в интересах законности свобода контрольно-надзорного усмотрения должна быть разумно ограничена обоснованными юридическими пределами, которые являются главенствующим, определяющим звеном в системе координат полицейского, действующего в условиях дискреций. Они задают границы и варианты поведения в условиях реализации дискреционных полномочий. Вместе с тем следует заметить, что сегодня мы имеем широчайшую дискреционную власть контролеров, достаточно высокий уровень абстрагирования правового регулирования многих вопросов их работы, что таит большую опасность произвола. В связи с этим нужны совместные усилия ученых и практиков по поиску и выработке обоснованных предложений в части обеспечения реализации принципов законности, целесообразности и справедливости в работе органов контроля и надзора, определения степени свободы действий их работников. Важно осуществить ревизию всего подзаконного материала, регулирующего деятельность контрольно-надзорных органов, и разработать стандарты по реализации всех без исключения закрепленных в законе их обязанностей и прав. Актуальными остаются вопросы систематизации и кодификации законодательного и подзаконного материала.

Профессор кафедры административного и информационного права юридического факультета им. М.М. Сперанского Института права и национальной безопасности РАНХиГС, д-р юрид. наук, проф. О.В. Гречкина и зав. этой же кафедрой, д-р юрид. наук, доц. О.В. Шмалый сделали совместный доклад о приоритетных направлениях модернизации контрольно-надзорной и регуляторной деятельности органов государственной власти. Они акцентировали внимание на основных положениях проекта федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации». Анализируя данный проект, они отметили, что его структура включает в себя материальные и процедурно-процессуальные нормы. Качественной характеристикой можно признать то, что урегулированная законопроектom процедурно-процессуальная деятельность контрольно-надзорных органов (контрольно-надзорное производство) в целом не отождествлена с административно-наказательной (юрисдикционной) деятельностью, направлена на проведение профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом интересам. При этом контрольно-надзорные мероприятия предлагаются как исключительная мера и без рисков модели не применяются. В качестве негативного момента ими отмечено, что за рамками предмета регулирования законопроекта осталось значительное количество сфер контрольно-надзорной деятельности. Учеными были также озвучены их предложения о корректировке отдельных положений законопроекта и подведен итог о том, что анализ законопроекта о контроле позволил установить, что предлагаемый правовой инструментарий контрольно-надзорной деятельности нуждается в корректировке. Кроме того, в качестве

связующего правового элемента необходимо параллельное принятие закона об обязательных требованиях. Обсуждаемый проект федерального закона «Об обязательных требованиях» по содержанию пока не коррелирует с целями и задачами, определенными Президентом РФ в Послании Федеральному Собранию от 20 февраля 2019 г. и обозначенными в плане по реализации механизма «регуляторной гильотины».

Заместитель зав. отделом административного законодательства и процесса Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, д-р юрид. наук, проф., заслуженный юрист РФ Л.К. Терещенко в своем выступлении обратилась к вопросам государственного и общественного контроля в сети Интернет. Современный этап развития сети Интернет, отметила она, характеризуется все большим влиянием государства на складывающиеся отношения, включая контрольные функции, которые осуществляет не только государство, но и негосударственные структуры, при этом в ряде случаев они действуют эффективнее, чем государственные органы. По ее мнению, государственный контроль и надзор в отношении различных субъектов, размещающих информацию в сети Интернет, на данном этапе развития не исключаются из правового поля, но дополняются расширением направлений общественного контроля. Есть направления, имеющие важность как для государства, так и для бизнеса, по которым должны прилагаться совместные усилия, в первую очередь вопросы безопасности. Одно из центральных направлений осуществления контроля в сети Интернет — информационная безопасность государства, общества, личности. Контрольные/надзорные функции в этой сфере осуществляют различные государственные органы исполнительной власти, но прежде всего Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор). Итогом ее выступления стал вывод о том, что на осуществление контроля в сети Интернет, на методах работы контролирующих органов неизбежно должна сказаться цифровизация, включая адаптацию инструментов регулирования к условиям цифровой экономики, использование новых средств для сбора информации при проведении проверок, специальные методы анализа информации и т.д.

Ведущий научный сотрудник сектора административного права и административного процесса ИГП РАН, д-р юрид. наук, проф. А.А. Гришкoveц проанализировал актуальные проблемы совершенствования законодательства о государственном контроле и надзоре, а также результаты предыдущих реформ государственного контроля и надзора. Как было отмечено, приоритетами реформы контрольно-надзорной деятельности являются: внедрение риск-ориентированного подхода; комплексное обновление обязательных требований; развитие профилактики нарушений обязательных требований; внедрение оценки эффективности и результативности контрольно-надзорной деятельности, ориентированной на снижение ущерба и снижение издержек подконтрольных субъектов. Он также обратил внимание на внедрение механизма «регуляторной гильотины» как метода реформирования государственного контроля и надзора. Ученый озвучил обоснованный им вывод: принятие нового федерального закона о контрольно-надзорной деятельности в современных условиях не выглядит столь уж очевидным.

Ведущий научный сотрудник отдела административно-угольного законодательства и процесса ИЗиСП при Правительстве РФ, д-р юрид. наук, проф. С.М. Зырянов осветил теоретические проблемы законодательства о контрольно-надзорной

деятельности. Он отметил, что до сих пор не удалось определить, какой контроль и надзор нам нужен, мы не можем точно сформулировать, каких результатов ожидать от этой деятельности, более того, мы даже не можем точно разграничить контроль и надзор и решить, нужно ли такое разграничение. В существующем виде контроль (надзор) тормозит развитие экономики, и это тормозящее воздействие стало уже критическим, требующим срочного реформирования всей системы государственного контроля (надзора) и муниципального контроля. По его мнению, реализация новых законодательных новелл идет крайне трудно. Практически всеми контрольно-надзорными органами внедрение в практику своей работы этих институтов ведется формально. Применение риск-ориентированного подхода, например, выразилось в том, что плановых проверок стало меньше, но выросло количество внеплановых проверок. Проверочные листы сформировать не удалось никому по простой причине — невозможно систематизировать все действующие обязательные требования, отсеять недействующие. Профилактика свелась к выделению на официальных сайтах контрольно-надзорных органов соответствующих разделов, в которых органы попытались разместить нормативные правовые акты, устанавливающие обязательные требования. В итоге в условиях, когда для контрольно-надзорного органа основным результатом деятельности является рост выявляемости нарушений обязательных требований, когда система оценки работы государственного инспектора основана на количестве «результативных проверок», к каковым относятся проверки, в ходе которых инспектор выявил не менее двух административных правонарушений, и на количестве и сумме наложенных на юридическое лицо или индивидуального предпринимателя штрафов, все названные нововведения представляют лишь досадную помеху.

Заведующий кафедрой административного права и процесса им. Н.Г. Салищевой, зав. отделом административно-правовых исследований Российского государственного университета правосудия, д-р юрид. наук, проф. А.И. Стахов посвятил доклад вопросам оптимизации взаимосвязи внесудебного и судебного порядков разрешения дел, возникающих из административно-деликтных ситуаций в ходе государственного контроля и надзора. С его точки зрения, в Российской Федерации сформировался массив федерального законодательства, в котором выделяются административные правонарушения, а также противоправные деяния физических и юридических лиц, официально не признаваемые административными правонарушениями, но влекущие применение в административно-процессуальном порядке комплекса административно-наказательных мер (компенсационных, карательных, обременительных мер) в сочетании с контрольно-надзорными мерами (превентивно-пресекающе-восстановительными мерами). Такой административно-процессуальный порядок может быть внесудебным или судебным, поэтому регулируется административными или судебно-административными процедурами, которые закреплены в КоАП РФ, АПК РФ, административно-процессуальном законодательстве о государственном контроле и надзоре. В обобщенном виде административные и иные правонарушения, влекущие применение административно-наказательных и контрольно-надзорных мер в административно-процессуальном порядке, предлагается называть административными деликтами. Совокупность юридических фактов, связанных с готовящимися, совершаемыми или совершенными административными деликтами и влекущих движение соответствующего административного дела во внесудебном

и судебном административно-процессуальном порядке, считать административно-деликтными ситуациями. В завершение им сделан вывод о том, что необходимо выдвинуть предложения о необходимости: а) разработки и внедрения в практику органов исполнительной власти, а также судов научно обоснованных и законодательно оформленных дифференцированных моделей внесудебного и судебного административно-процессуальных порядков разрешения дел, возникающих из административно-деликтных ситуаций, б) формирования систематизированных и коррелирующих между собой двух составных частей административно-деликтного законодательства: исполнительного административно-деликтного законодательства и судебного административно-деликтного законодательства.

Профессор департамента дисциплин публичного права факультета права НИУ «Высшая школа экономики», д-р юрид. наук, доц. В.П. Уманская в докладе затронула современные направления развития законодательства в сфере контроля и надзора. Ныне, как было отмечено, проводится административная реформа, включающая несколько взаимосвязанных мероприятий, таких как разработка проектов федеральных законов «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» и «Об обязательных требованиях», нового КоАП РФ, «регуляторной гильотины». Одна из важнейших задач данной реформы — смещение карательного акцента контроля на его превентивную (профилактическую) функцию. Контроль должен стать более дружелюбным для предпринимателей. Это должно произойти за счет того, что на смену контрольным мероприятиям должна прийти профилактика, как система мер по предотвращению правонарушений. В законопроекте подробным образом определен набор профилактических предприятий, которые сейчас проводятся не могут в силу отсутствия законодательства. Для этого предлагается ввести специальный режим осуществления госконтроля — мониторинг (аналог существующего в НК РФ налогового мониторинга), при котором контрольно-надзорный орган получает постоянный доступ к сведениям об объектах контроля отдельного подконтрольного субъекта, а такой субъект освобождается от проведения в отношении него плановых контрольно-надзорных мероприятий. В завершение выступления она отметила, что чрезмерное и противоречивое правовое регулирование, отсутствие преемства контроля за соблюдением обязательных требований неизбежно приводит к увеличению административных правонарушений. Увеличивается не только количество правонарушений, но и их виды. Новая концепция КоАП РФ призвана завершить данную работу по правовому регулированию. Все предлагаемые изменения будут пронизаны единым подходом — риск-ориентированным подходом. Проведение государственных проверок в рамках государственного контроля и привлечение к административной ответственности должны будут соотноситься с теми рисками, которые создают угрозу общественно значимым интересам.

Главный научный сотрудник сектора информационного права и международной информационной безопасности ИГП РАН, эксперт РАН, д-р юрид. наук, доц. А.В. Минбалева обратилась к актуальным вопросам использования цифровых технологий при осуществлении государственного контроля и надзора. В первую очередь им были отмечены ключевые задачи, которые должны решаться при цифровизации государственного управления, а именно: развитие национальных систем электронного правительства; активное внедрение и использование цифровых технологий в процессе осуществления государственного управления, в т.ч. в рамках осуществления

государственного контроля и надзора; обеспечение кибербезопасности на всех уровнях власти, во всех органах власти и при реализации любых управленческих процессов. Ученым были также рассмотрены основные технологии, которые используются в процессе государственного контроля и надзора: 1) блокчейн-технологии; 2) искусственный интеллект и киберфизические системы. Он указал, что основными проблемами использования технологий искусственного интеллекта в сфере государственного и муниципального управления на ближайшие годы будут несовершенство законодательства; отсутствие квалифицированных специалистов, которые обладали бы интегративными знаниями в различных сферах, например, IT-юристов; неразвитость цифровых платформ и инфраструктуры органов власти; неопределенность сфер, где искусственный интеллект не может быть использован, а где эти технологии должны занимать доминирующее положение; системы управленческого сдерживания и контроля за решениями и действиями, реализуемыми с использованием технологий и искусственного интеллекта; практически полная неготовность большинства муниципальных образований к внедрению и использованию цифровых технологий и др.

Директор Института открытого образования, зав. кафедрой административного и финансового права юридического факультета НИУ им. Н.И. Лобачевского, д-р юрид. наук, проф. А.В. Мартынов сфокусировал внимание на важности научного подхода при реформировании государственного контроля и надзора. Он отметил, что успешность проводимых реформ государственного контроля и надзора целиком и полностью зависит от того, будут ли учитывать законодатели и руководители государства имеющиеся современные теоретические концепции государственного контроля и надзора. Выступления некоторых представителей Правительства РФ об отсутствии значимых теоретических исследований в области государственного контроля и надзора не имеют под собой оснований и не могут быть восприняты научным сообществом. Успешные исследования ученых позволили сформировать как соответствующую современным условиям теорию государственного контроля, так и теорию государственного (административного) надзора, выработать значимые признаки разграничивающие государственные функции контроля и надзора, описать и дать полноценные характеристики контрольно-надзорному производству, определить и зафиксировать фактически все юридически значимые элементы контрольной и надзорной деятельности, проследить взаимосвязь контрольной, надзорной и юрисдикционной деятельности. Большинство ученых поддерживает идею о том, что контрольная деятельность органов исполнительной власти и надзорная деятельность органов исполнительной власти должна регулироваться различными «рамочными» или «базовыми» федеральными законами. Принятие единого контрольно-надзорного кодекса является утопией, т.к. в одном нормативном правовом акте невозможно объединить различные по своей сути и характеристике виды государственного управленческой деятельности, что приведет к их бессистемному и нелогичному существованию в едином нормативном правовом акте — контрольно-надзорном кодексе, который ко всему же не будет стабильным из-за огромного числа изменений и дополнений, вносимых в различные нормативные акты, регулирующие порядок осуществления отдельных видов государственного контроля и надзора.

На конференции также представили свои доклады следующие ученые и практики: **В.И. Майоров** «Муниципальный контроль: особенности и виды»; **В.В. Денисенко** «Вопросы внедрения риск-ориентированного подхода

при осуществлении государственного контроля (надзора) в сфере миграции»; **Е.Б. Лупарев** «Административно-судебный контроль в сфере охраны здоровья»; **В.В. Гриценко** «Контрольно-надзорная деятельность в сфере публичных финансов»; **А.Ю. Соколов** «Актуальные вопросы контроля за выпуском ГМО в окружающую среду»; **В.М. Редкоус** «Актуальные вопросы контроля и надзора в области обеспечения национальной безопасности»; **Н.И. Побежимова** «Судебный контроль в современных условиях»; **С.Б. Аникин** «Некоторые вопросы реформирования контрольно-надзорной деятельности на современном этапе»; **П.И. Кононов** «Проблемы оценки и использования арбитражными судами в качестве материалов контрольно-надзорных мероприятий в качестве доказательств по административным делам, возникающим в сфере осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности»; **С.Е. Чаннов** «Использование государственных информационных систем в сфере контроля и надзора»; **О.С. Рогачева** «Надзор за соблюдением законодательства в сфере связи и информационных технологий: проблемы правоприменения»; **Н.В. Макарейко** «Проблемные вопросы взаимодействия государственного контроля и административной ответственности»; **М.Н. Кобзарь-Фролова** «Особенности и проблемы административно-процессуального регулирования налогового контроля (надзора)»; **М.Б. Добробаба** «Контроль за деятельностью государственных (муниципальных) учреждений: нормативно-правовое регулирование и проблемы

практической реализации»; **Ю.В. Соболева** «Организации, наделенные публичными полномочиями, как объекты государственного контроля и надзора» и др.

Во второй день конференции состоялся коллоквиум, в рамках которого продолжились научные дискуссии в неформальной обстановке по заявленным темам конференции, а молодым ученым, подготовившим кандидатские и докторские диссертации, представилась возможность получить консультации по сложным вопросам своих научных исследований у известных ученых в области административного права.

Участниками конференции подготовлена и одобрена резолюция, содержащая рекомендации и предложения по наиболее острым вопросам к высшим правительственным и законодательным структурам Российской Федерации, занимающимся реформой системы государственного контроля и надзора.

Итоги конференции были подведены в выступлении руководителя оргкомитета конференции, д-ра юрид. наук, проф. **А.В. Мартынова**.

Принято решение опубликовать материалы конференции отдельным сборником научных трудов, который будет представлен научной общественности и практическим работникам.

Сведения об авторах

МАРТЫНОВ Алексей Владимирович — доктор юридических наук, профессор, директор Института открытого образования, заведующий кафедрой административного и финансового права юридического факультета Национального исследовательского Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского; 603950, г. Нижний Новгород, проспект Гагарина, д. 23

ЧЕРНИКОВ Валерий Васильевич — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры административного и финансового права юридического факультета Национального исследовательского Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского; 603950, г. Нижний Новгород, проспект Гагарина, д. 23

ШИРЕЕВА Екатерина Валерьяновна — кандидат юридических наук, преподаватель кафедры административного и финансового права юридического факультета Национального исследовательского Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского; 603950, г. Нижний Новгород, проспект Гагарина, д. 23

Authors' information

MARTYNOV Aleksey V. — Doctor of Law, Professor, Director of the Institute of open education, Head of the Department of Administrative and Financial Law of the law faculty of Lobachevsky Nizhny Novgorod state University; 23 Gagarina avenue, 603950 Nizhny Novgorod, Russia

CHERNIKOV Valeriy V. — Doctor of Law, Professor, Professor of the Department of Administrative and Financial Law of the law faculty of Lobachevsky Nizhny Novgorod state University; 23 Gagarina avenue, 603950 Nizhny Novgorod, Russia

SHIREEVA Ekaterina V. — PhD in Law, lecturer of the Department of Administrative and Financial Law of the law faculty of Lobachevsky Nizhny Novgorod state University; 23 Gagarina avenue, 603950 Nizhny Novgorod, Russia

**ЦИФРОВИЗАЦИЯ ПРАВОТВОРЧЕСТВА: ПОИСК НОВЫХ РЕШЕНИЙ /
Д.А. Пашенцев, М.В. Залоило, О.А. Иванюк,
А.А. Головина; под общ. ред. Д.А. Пашенцева. М.: Институт законодательства
и сравнительного правоведения при Правительстве РФ;
ИНФРА-М, 2019. 234 с. (Научная мысль)**

© 2020 г. Л. Ю. Грудцына

E-mail: ludmilagr@mail.ru

Поступила в редакцию 21.11.2019 г.

Аннотация. Рецензируемая монография подготовлена коллективом авторов Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ под общей редакцией Д.А. Пашенцева и представляет собой комплексное исследование основных направлений воздействия цифровизации на правотворчество. В работе предложены новые авторские решения по целому ряду направления дальнейшего развития теории права в условиях цифровизации.

Ключевые слова: цифровизация, цифровые технологии, теория права, правотворчество, правовая жизнь, искусственный юридический интеллект.

Цитирование: Грудцына Л.Ю. Цифровизация правотворчества: поиск новых решений / Д.А. Пашенцев, М.В. Залоило, О.А. Иванюк, А.А. Головина; под общ. ред. Д.А. Пашенцева // Государство и право. 2020. № 1. С. 161–162.

DOI: 10.31857/S013207690008363-1

**DIGITALIZATION OF LAWMAKING: SEARCH FOR NEW SOLUTIONS /
D.A. Pashentsev, M.V. Zaloilo, O.A. Ivanyuk, A.A. Golovina; under
the General editorship of D.A. Pashentsev. Moscow: Institute of legislation
and comparative law under the Government of the Russian Federation;
INFRA-M, 2019. 234 p. (Scientific thought)**

© 2020 L. Yu. Grudtsyna

E-mail: ludmilagr@mail.ru

Received 21.11.2019.

Abstract. The peer-reviewed monograph was prepared by a team of authors of the Institute of legislation and comparative law under the government of the Russian Federation under the General editorship of D.A. Pashentsev and is a comprehensive study of the main directions of the impact of digitalization on lawmaking. The paper proposes new author's solutions for a number of directions of further development of the theory of law in the conditions of digitalization.

Key words: digitalization, digital technologies, theory of law, lawmaking, legal life, artificial legal intelligence.

For citation: Grudtsyna, L. Yu. (2020). Digitalization of lawmaking: search for new solutions / D.A. Pashentsev, M.V. Zaloilo, O.A. Ivanyuk, A.A. Golovina; General editorship of D.A. Pashentsev // Gosudarstvo i pravo=State and Law, No. 1, pp. 161–162.

В современных условиях одним из наиболее важных факторов, существенно влияющих на правовую сферу общества, выступает цифровизация, под которой понимается процесс активного проникновения цифровых технологий во все сферы жизни государства, общества и каждого человека. Цифровые технологии меняют все стороны правовой жизни, воздействуют на процессы правотворчества и правоприменения. Исследование такого воздействия представляется в современных условиях важной научной задачей, стоящей перед правоведением.

Рецензируемая монография представляет собой комплексное исследование основных направлений воздействия цифровизации на правотворчество. Она подготовлена коллективом авторов Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, причем ряд идей, изложенных в работе, был предварительно апробирован в опубликованных статьях¹.

Монография состоит из четырех глав. Такая структура позволила авторам достаточно подробно исследовать важные аспекты избранной проблематики: основные направления влияния цифровизации на правовую сферу общества; изменения в юридической технике и юридических технологиях в условиях цифровизации; динамика формы права под воздействием цифровых технологий; проблемы и перспективы использования цифровых технологий в правотворческой деятельности.

Авторы справедливо отмечают, что новые процессы, происходящие сегодня в правовой сфере общества, необходимо исследовать с помощью новой научной методологии, характерной для постнеклассического этапа развития научного знания. Именно такие методологические подходы и были применены в рецензируемом исследовании, что позволило получить новые и интересные результаты.

В монографии отмечается, что изменения в общественных отношениях, происходящие под воздействием цифровых технологий, влияют на роль права в обществе. В некоторых случаях право становится недостаточно гибким регулятором. Оно не всегда эффективно защищает права и интересы участников экономического оборота, а также субъектов деятельности, осуществляемой в сети Интернет. Помимо этого, цифровые технологии влияют на модернизацию всей системы правовых средств и юридических технологий, что закономерно влечет за собой изменение процесса правотворческой деятельности. С одной стороны, как пишут авторы монографии, «с помощью новых технологий

процесс правотворчества становится более открытым и демократичным, с другой стороны, отмечается тенденция к расширению субъектно-инструментальной основы правотворческой деятельности, в том числе за счет роботизации и использования искусственного интеллекта» (с. 231).

В книге не только проанализированы те изменения в праве и правотворчестве, которые происходят сегодня, но и поднимаются некоторые проблемные вопросы, которые могут стать очень острыми в ближайшее время. Например, в качестве важной проблемы в монографии обозначено использование искусственного юридического интеллекта для целей подготовки проекта нормативного правового акта. При этом отмечается, что правовой статус искусственного интеллекта легально не определен. Поднимается проблема разграничения ролей человека и робота в деятельности по юридическому прогнозированию, формулированию правотворческих идей, конструированию юридических норм. Этот аспект представляется особенно важным в свете конструирующих предложений об использовании искусственного интеллекта для генерации правового контента и одновременно о развитии профессии «норморайтера».

В монографии представлены и раскрыты важные проблемные вопросы влияния цифровых технологий на правотворчество, предложены новые авторские решения по целому ряду направлений дальнейшего развития теории права в условиях цифровизации. Книга написана хорошим языком и, без сомнения, найдет своего читателя.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Пашенцев Д.А.* Основные направления влияния современных цифровых технологий на развитие права // *Право и образование*. 2019. № 7. С. 4–9.
2. *Пашенцев Д.А., Алимова Д.Р.* Новации правотворчества в условиях цифровизации общественных отношений // *Государство и право*. 2019. № 6. С. 102–106.

REFERENCES

1. *Pashentsev D.A.* The main directions of the influence of modern digital technologies on the development of law // *Law and education*. 2019. No. 7. P. 4–9 (in Russ.).
2. *Pashentsev D.A., Alimova D.R.* Innovations of lawmaking in the conditions of digitalization of public relations // *State and Law*. 2019. No. 6. P. 102–106 (in Russ.).

¹ См.: *Пашенцев Д.А., Алимова Д.Р.* Новации правотворчества в условиях цифровизации общественных отношений // *Государство и право*. 2019. № 6. С. 102–106; *Пашенцев Д.А.* Основные направления влияния современных цифровых технологий на развитие права // *Право и образование*. 2019. № 7. С. 4–9.

Сведения об авторе

ГРУДЦЫНА Людмила Юрьевна — доктор юридических наук, профессор, почетный адвокат России

Authors' information

GRUDTSYNA L. Yu. — Doctor of Law, Professor, honorary lawyer of Russia

НОВАЯ МОНОГРАФИЯ ПО МУНИЦИПАЛЬНОМУ ПРАВУ

Л.А. Нудненко, Л.А. Тхабисимова, М.И. Цапко. ТЕНДЕНЦИИ ПРАВОВОГО
РЕГУЛИРОВАНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ДЕМОКРАТИИ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ / под ред.
Л.А. Нудненко. М.: Юрлитинформ, 2019. 275 с.

© 2020 г. Е. Ю. Киреева

РАНХиГС при Президенте Российской Федерации, Москва

E-mail: elena_kireeva02@mail.ru

Поступила 07.11.2019 г.

Аннотация. Материал представляет собой рецензию на научную монографию «Тенденции правового регулирования муниципальной демократии в Российской Федерации» под редакцией д-ра юрид. наук, проф. Л.А. Нудненко.

Ключевые слова: местное самоуправление, муниципальная демократия, непосредственная демократия, представительная демократия, выборы, референдум, опрос граждан, депутаты.

Цитирование: Киреева Е.Ю.

Новая монография по муниципальному праву

Л.А. Нудненко, Л.А. Тхабисимова, М.И. Цапко. Тенденции правового регулирования муниципальной демократии в Российской Федерации / под ред. Л.А. Нудненко // Государство и право. 2020. № 1. С. 163–165.

DOI: 10.31857/S013207690008364-2

NEW MONOGRAPH ON MUNICIPAL LAW

L.A. Nudnenko, L. A. Thabisimova, M. I. Tsapko. TRENDS
IN THE LEGAL REGULATION OF MUNICIPAL DEMOCRACY
IN THE RUSSIAN FEDERATION / ed. by L.A. Nudnenko.
M.: Yurlitinform, 2019. 275 p.

© 2020 Е. Yu. Kireeva

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow

E-mail: elena_kireeva02@mail.ru

Received 07.11.2019

Abstract. The material is a review of the scientific monograph “Trends of legal regulation of municipal democracy in the Russian Federation” edited by Doctor of Law, Professor L.A. Nudnenko.

Key words: local self-government, municipal democracy, direct democracy, representative democracy, elections, referendum, citizens' poll, deputies.

For citation: Kireeva, E. Yu. (2020).

New monograph on Municipal Law

L.A. Nudnenko, L.A. Thabisimova, M.I. Tsapko. Trends in the legal regulation of municipal democracy in the Russian Federation / ed. by L.A. Nudnenko // Gosudarstvo i pravo=State and Law, No. 1, pp. 163–165.

Монография «Тенденции правового регулирования муниципальной демократии в Российской Федерации» — комплексное научно-юридическое исследование по актуальной теме конституционного и муниципального права.

Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 131-ФЗ) сократил полномочия законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации в регулировании отдельных сфер муниципальной демократии, передав эти вопросы в ведение муниципальных образований. Кроме того, последние 15 лет озаменовались многочисленными поправками и изменениями в Федеральный закон № 131-ФЗ, которые повлекли изменения как регионального законодательства, так и муниципальных правовых актов, регламентирующих вопросы муниципальной демократии. Анализ региональных и особенно муниципальных правовых актов позволяет сделать вывод о неоднозначности, пробельности правового регулирования муниципальной демократии. Неоднозначна и практика реализации нормативных правовых актов о непосредственной и представительной демократии в муниципальных образованиях. Сказанное определяет актуальность рецензируемого монографического исследования.

Структура авторской работы представлена тремя главами, включающими 12 параграфов. В первой главе «Тенденции правового регулирования институтов непосредственной демократии в системе местного самоуправления» дан анализ места и роли непосредственной демократии в системе местного самоуправления, рассмотрены императивные институты непосредственной демократии, исследованы ее консультативные институты, дана характеристика институтов непосредственной демократии, не получивших регламентации в упоминаемом Законе № 131-ФЗ, выделены опосредованные институты непосредственной демократии.

Вторая глава посвящена правовой регламентации представительной демократии в системе местного самоуправления. В ней исследованы тенденции правовой регламентации: статуса представительных органов муниципальных образований, в том числе представительных органов муниципальных образований на территориях с особенностями организации местного самоуправления; вопросов местного значения; статуса депутата представительного органа муниципального образования; депутатских запросов.

Третья глава «Особенности правовой регламентации непосредственной демократии в системе местного самоуправления субъектов Федерации в пределах Северо-Кавказского федерального округа» состоит из двух параграфов. В первом из них рассмотрены императивные институты непосредственной демократии в системе местного самоуправления субъектов Российской Федерации в пределах Северо-Кавказского федерального округа. Во втором — раскрыты особенности правовой регламентации консультативных институтов непосредственной демократии в системе местного самоуправления субъектов Федерации в пределах Северо-Кавказского федерального округа.

На основе анализа федерального, регионального законодательства, а также муниципальных правовых актов авторам монографии удалось выявить основные тенденции нормативного регулирования муниципальной демократии в Российской Федерации; охарактеризовать их как позитивные, так и негативные проявления; высказать предложения, направленные на совершенствование правового регулирования муниципальной демократии на федеральном, региональном и местном уровнях.

В монографии определены теоретические аспекты понятия муниципальной демократии и ее форм. Показаны направления: сочетания, синтеза непосредственной и представительной демократии, экстенсивного и интенсивного развития муниципальной демократии; проблема соотношения непосредственной и представительной демократии. Предложена классификация институтов непосредственной демократии по трем критериям: юридическая сила принимаемых решений; степень правовой регламентации форм непосредственной демократии, выражение воли местного сообщества (с. 6–12).

Заслуживает одобрения идея проф. Л.А. Нудненко о выделении наряду с непосредственной и представительной демократией опосредованной демократии (институт сельского старосты, конференции граждан — собрания делегатов, органы территориального общественного самоуправления) (с. 121–137).

Анализ муниципальных нормативных правовых актов позволил констатировать стремление представительных органов муниципальных образований при регулировании процедуры досрочного отзыва избирателями депутатов и выборных должностных лиц местного самоуправления, несмотря на нормы Федерального закона № 131-ФЗ сохранить те основания отзыва, которые были характерны для современного этапа развития России. Они были сформулированы в общем виде без указания конкретных действий, бездействия, решений. В их числе — утрата доверия со стороны избирателей соответствующего избирательного округа; совершение противоправных поступков, порочащих звание депутата. В монографии отмечена усложненность процедуры досрочного отзыва депутатов и выборных должностных лиц местного самоуправления, что привело к декларативности, его практической нереализуемости (с. 27–40).

В книге показано несовершенство правового регулирования на местном уровне порядка реализации правотворческой инициативы. Имеют место излишняя краткость, лаконичность в регламентировании правотворческой инициативы во многих муниципальных образованиях. Выходом из данной ситуации могла бы стать более подробная регламентация правотворческой инициативы на федеральном уровне (с. 64–70).

Заслуживающим поддержки является предложение авторов о предоставлении права быть инициаторами назначения и проведения опроса не только органам местного самоуправления и региональным органам государственной власти, но и гражданам, постоянно проживающим на территории муниципального образования, а также местным общественным объединениям и органам территориального общественного самоуправления (с. 44, 45).

Убедительным представляется мнение авторов о необходимости в федеральном законодательстве обязательной аргументации причин отклонения предложений участников публичных слушаний и доведения их до сведения граждан (с. 56).

Обоснована идея о целесообразности законодательного регулирования порядка рассмотрения петиций граждан в Федеральном законе № 131-ФЗ (с. 64).

В связи с тем, что правовое регулирование статуса депутата представительного органа местного самоуправления отличается многообразием подходов, разной степенью урегулированности форм деятельности депутатов, их прав и обязанностей, в монографии высказано мнение, что исключение правового регулирования статуса депутата из компетенции законодательного органа государственной власти субъектов Российской Федерации было ошибкой федерального законодателя. Надежда на то, что эти вопросы могут быть

профессионально регламентированы органами местного самоуправления, не оправдалась. В этих условиях целесообразно принятие федерального закона о статусе депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления (с. 200).

В монографии отмечены также поиск и реализация форм взаимодействия власти и населения в рамках консультативных процедур, существенный рывок в развитии территориального общественного самоуправления. Опережающее нормотворчество субъектов Российской Федерации в сфере новых форм взаимодействия местной власти и населения в долгосрочной перспективе может быть также направлено на создание процедур непосредственной демократии при формировании органов публичной власти, чье учреждение является прерогативой, но не обязанностью субъектов Федерации. Такими формами, по мнению авторов, может быть участие населения в определении состава органов общественного контроля посредством интернет-голосования с авторизацией через сайт «Госуслуги». Положительный опыт, в т.ч. верифицируемость результатов и транспарентность процедуры такого участия, имеет место в субъектах Российской Федерации на Северном Кавказе (с. 237–249).

Заметна в работе реакция региональной правотворческой политики в отношении возможности «отхода» от непосредственной демократии, как только таковую допускает, но не предписывает федеральный стандарт. Так, изменения 2014 г. в Федеральном законе № 131-ФЗ позволили отказаться от прямых выборов глав городских округов и муниципальных районов. Как следствие — они вызвали соответствующий массовый отказ на региональном уровне правотворчества. Возможность и в данном случае реализовывалась как необходимость в региональной правотворческой политике (с. 218–225).

Авторы монографии полагают, что на уровне субъектов Российской Федерации назрела необходимость смены вектора правотворческой политики в сфере муниципальной демократии в сторону ее расширения. Следствием подобных изменений должно стать повышение партиципации и транспарентности муниципальной демократии, а следовательно, повышение легитимности представительной демократии в рамках муниципальных образований. Совершенствование муниципальной демократии возможно либо на основе моделей, закрепленных в федеральном законодательстве, либо в форме опережающего регионального правотворчества в рамках, допустимых федеральным законодательством (с. 266).

Третья глава — об особенностях правовой регламентации муниципальной демократии в системе местного самоуправления субъектов Российской Федерации в пределах Северо-Кавказского федерального округа. При этом значительное внимание уделено исследованию влияния исторических, национальных и других местных обычаев и традиций в системе местного самоуправления отдельных народов Северного Кавказа.

Муниципальное народовластие на Северном Кавказе имеет и общероссийские черты, и региональную специфику.

Сведения об авторе

КИРЕЕВА Елена Юрьевна — доктор юридических наук, профессор, декан факультета управления персоналом и государственной службой ИГСУ РАНХиГС при Президенте Российской Федерации; 119571 г. Москва, проспект Вернадского, д. 82

Порой эта специфика выражается в настолько необычной трансформации форм и процедур и настолько отдалается от изначальной их сути, выраженной в федеральном законодательстве, что строго формально следовало бы говорить о его нарушении. Однако авторы монографии доказывают, что парадоксальным образом эта трансформация нередко приводит к повышению демократичности процедур, транспарентности власти, помогает разрешению конфликтных ситуаций, позитивно воспринимается населением муниципалитетов. К тому же Северный Кавказ не обошли стороной и общероссийские негативные тенденции развития муниципального народовластия последнего десятилетия, проявляющиеся прежде всего в последовательном отказе от выборов и референдумов, фактической фиктивности некоторых демократических процедур именно в качестве демократических, народных (например, отзыв депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления) (с. 208, 209).

Представляется интересным мнение авторов монографии о перспективности последовательного повышения демократичности и транспарентности муниципальной власти через насыщение её исполнительных структур должностями как выборными напрямую из предложенных кандидатур, прошедших своего рода «профессиональный фильтр» (это характерно для американской системы управления), так и с участием населения или органов общественного контроля в определении кандидатов на замещение вакантных должностей. Фактически речь идёт о встраивании процедур делиберативной и партисипаторной демократии в кадровую политику, на перспективность чего уже обращали внимание отечественные исследователи (с. 266).

В качестве недостатков при исследовании муниципальной демократии в субъектах Российской Федерации в рамках Северо-Кавказского федерального округа следует отметить отсутствие параграфа, посвященного особенностям нормативно-правового регулирования представительной демократии. Полагаем также, что в главе третьей следовало бы дать характеристику институтов опосредованной демократии. Остался не исследованным характер нормативно-правового регулирования отзыва депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в субъектах Российской Федерации Северо-Кавказского федерального округа.

* * *

В целом следует дать высокую оценку исследованию, проведенному авторами. Представленный труд является ценным научным изданием, несомненно имеет теоретическую и практическую значимость, может быть рекомендован к использованию в учебном процессе в рамках учебных курсов конституционного и муниципального права для обучающихся по программам бакалавриата и магистратуры, направление — «Юриспруденция».

Authors' information

KIREEVA Elena Yu. — Doctor of Law, Professor, Dean of the faculty of personnel management and public service of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration; 82 Vernadskogo avenue, 119571 Moscow, Russia

85 ЛЕТ СО ДНЯ РОЖДЕНИЯ НИКОЛАЯ АНТОНОВИЧА ПРИДВОРОВА

Николай Антонович Придворов родился 9 января 1935 г. в селе Паники Медвенского района Курской области в семье директора МТС. В раннем детстве испытал весь ужас войны, которая жестоким огненным валом прокатилась по курской земле. В первые школьные годы пришлось пройти через голод и тяготы фашистской оккупации. Закончив в 1953 г. среднюю школу в г. Обоянь Курской области, он отправился в Ленинград, где поступил в старейшее российское военное учебное заведение — инженерное училище.

Однако выбор профессии был еще впереди. В 1958 г., выдержав сложные конкурсные экзамены в Харьковский юридический институт, молодой дипломированный специалист после окончания вуза вступает на путь практического освоения юриспруденции. В августе 1962 г. на сессии Верховного совета Калмыцкой АССР Н.А. Придворов был избран членом Верховного суда Республики, а уже через некоторое время ему была предложена должность председателя судебной коллегии, заместителя председателя Верховного суда Калмыцкой АССР, на которой он проработал до 1966 г.

Несмотря на заманчивые предложения занять место председателя Верховного суда Калмыцкой АССР, а в ближайшей перспективе — члена Верховного Суда РСФСР, Николай Антонович остановил свой выбор на научной деятельности. В 1965 г. он аспирант дневного отделения Харьковского юридического института на кафедре гражданского права. Закончив досрочно аспирантуру, в 1967 г. под руководством проф. М.В. Гордона подготовил и защитил кандидатскую диссертацию на тему «Общая и специальная гражданско-правовая защита чести и достоинства личности».

Научная деятельность по данной проблеме продолжилась далее. В ряде центральных журналов появляются его статьи, публикации, расширяющие границы данной проблемы, выходят в свет получившие широкую известность монографии¹.

С 1967 по 1971 г. Н.А. Придворов работал старшим преподавателем кафедры государственного и административного права Харьковского юридического института. С 1971 по 1987 г. — доцентом, зав. кафедрой торгового права в Харьковском институте торговли.

В 1986 г. ученый с успехом защитил докторскую диссертацию по теории права на тему «Институт достоинства личности в советском праве», в которой были воплощены результаты многолетнего научного труда по этой сложной проблематике.

С 1987 по 1993 г. — профессор, зав. кафедрой теории государства и права Национальной юридической академии Украины им. Ярослава Мудрого (г. Харьков).

Проработав на этой должности до 1993 г., Николай Антонович был приглашен на работу в Курск на должность зав. кафедрой теории права.

С 1994 по 2005 г. — профессор, зав. кафедрой теории государства и права, декан юридического факультета, директор

Института права Тамбовского государственного университета им. Г.Р. Державина. Длительное время являясь профессором-консультантом университета, продолжал оказывать неоценимое влияние на развитие научно-образовательного процесса в вузе. Ныне — профессор кафедры гражданского права.

Выступив создателем юридического факультета (института) университета, кафедр, аспирантуры, осуществляя руководство учебным и научным процессом, Н.А. Придворов внес ключевой вклад в организацию и развитие юридического образования и юридической науки на Тамбовщине.

За эти годы под непосредственным руководством проф. Н.А. Придворова успешно защищено несколько десятков кандидатских диссертаций и ряд докторских в диссертационных советах ведущих российских вузов, наложены и усилены прочные научно-образовательные связи с юридическими вузами не только России, но и зарубежных стран, научными учреждениями и центрами в сфере государственно-правовой науки, а также персонально со многими видными учеными-юристами отечественного и мирового уровня.

Под руководством проф. Н.А. Придворова в 1996 г. было сформировано и стало активно функционировать ведущее научное направление «Проблемы формирования и развития новой российской государственности и нового российского права». Оно формировалось на основе передовых отечественных и зарубежных концептуальных воззрений в области права и государства, интегрируя идеалы свободы, справедливости, формального равенства и правозаконности, связывая воедино права, свободы и законные интересы человека и гражданина и юридически значимые цели и задачи общества и государства.

От лица вуза — Державинского университета, в котором профессору удалось реализовать многие свои проекты и идеи, заложить прочные научно-образовательные основы в сфере права и государства, а также многочисленных учеников ученого поздравляем Николая Антоновича Придворова с 85-летним юбилеем, желаем здоровья и всего самого доброго!

**Ректор ТГУ им. Г.Р. Державина,
канд. юрид. наук, доц.
В.Ю. Стромов**

**Директор НИИ
государственно-правовых исследований
ТГУ им. Г.Р. Державина,
д-р юрид. наук, доц.
В.В. Трофимов**

* * *

Редакция журнала «Государство и право» Российской академии наук поздравляет уважаемого Николая Антоновича Придворова со славным юбилеем и желает ему крепкого здоровья, бодрости духа и всяческих благ!

¹ См., напр.: *Белявский А.В., Придворов Н.А.* Охрана чести и достоинства личности в СССР. М., 1971; *Придворов Н.А.* Достоинство личности и социалистическое право. М., 1977.